

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ

L'AUTONOMIE DES PORTS MARITIMES DE COMMERCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 1^{er} Février 1922, à 15 h. 30

PAR

Emile LE MARHADOUR

Adjoint à l'Intendance Militaire

Président : M. PERREAU, Professeur.

Suffragants : MM. WAHL et PERCEROU,
professeurs

L'ORIENT
AL. CATRINE, EDITEUR
Place Bisson, 18
1922

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'AUTONOMIE DES PORTS MARITIMES DE COMMERCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 1^{er} Février 1922, à 15 h. 30

PAR

Emile LE MARHADOUR

Adjoint à l'Intendance Militaire



Président : M. PERREAU, professeur,

Suffragants : MM. WAHL et PERCEROU.
professeurs

LORIENT

AL. CATHRINE, EDITEUR

Place Bisson, 18

1922

MEIS, MAGISTRIS ET AMICIS

Emile LE MARHADOUR.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

Bergasse (L.). — Notice historique sur la Chambre de Commerce de Marseille. Marseille 1913.

Berthélémy (H.). — Traité élémentaire de Droit administratif, 7e édition, Paris 1913.

Bertin (L-E). — La Marine Moderne. Ancienne histoire et questions neuves, Paris 1910.

Casimir-Périer (Cl.). — Brest Transatlantique, Paris 1914.

Chardon (H.). — Les Travaux Publics. Essai sur le fonctionnement de nos administrations, Paris 1904.

Claveille (A.). — Nos ports, Paris 1921.

Colson (C.). — Transports et Tarifs Paris 1890.
Cours d'économie politique, Livre VI : Les Travaux publics et les Transports, Paris 1907

Colson et Roume. — L'organisation financière des ports maritimes de commerce en Angleterre, Paris 1888

Dubois (M.). — La crise maritime, Paris 1910.

Fournier (J.). — La Chambre de Commerce de Marseille et ses représentants permanents à Paris (Marseille 1920).

Fraissingeat (L.). — Le problème de la Marine marchande, Paris 1909.

- Garnault* (E). — Le commerce rochelais au XVIII^e siècle d'après les documents composant les anciennes archives de la Chambre de Commerce de La Rochelle. La Rochelle 1887.
- Gide* (Ch). — Cours d'économie politique, 6^e édition, Paris 1920.
- Launay de* (L). — Problèmes économiques d'après-guerre, Paris 1919.
- Leroy-Beaulieu* (P.). — L'Etat moderne et ses fonctions 3^e édit. Paris 1900
- Picard* (A). — Traité des Eaux, tome V, Paris 1895.
- Rouquette* (L. — L'organisation de notre marine marchande, Paris 1917.
- Rousiers* (P. de). — Hambourg et l'Allemagne contemporaine Paris 1902.
Les grands ports de France. Leur rôle économique, Paris 1909.
- Roux* (J.-Charles). — Notre Marine Marchande. Paris 1898.
- Sarraut* (M.) — Le problème de la Marine Marchande (préface d'Ed Lockroy). Paris 1901.
- Tabouis* (H.). — L'autonomie des ports de commerce. Thèse pour le doctorat. Paris 1910

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

- Rapport de mission* de M. Bergougnon, ingénieur en chef des ponts-et-chaussées, sur le régime des ports de commerce étrangers et en particulier sur le consortium de Gênes (J. Officiel 17 décembre 1907).
- Proposition de loi* de MM. Félix Faure et Siegfried, députés, relative à la réorganisation des Chambres de commerce (Ch. 1886 sess. ord. ann. n° 708 Doc. parl.)
- Proposition de loi* de M. Lecour-Grandmaison, député, tendant à l'amélioration des Ports maritimes et de leurs abords par les villes, chambres

de commerce ou autres concessionnaires (Ch. 1888 ann. n° 2308 Doc. parl.)

Rapport de M. Janet sur le budget des Travaux Publics (Ch 1906, sess. ord. ann. n° 349 Doc. parl.)

Proposition de loi de M. Siegfried, député, relative à l'autonomie des ports de commerce (Ch. 1907 ann. n° 929 Doc. parl.)

Projet de loi sur le régime des Ports maritimes de commerce, déposé sur le bureau de la Chambre des députés par MM. Millerand, ministre des Travaux publics et Jean Dupuy, ministre du Commerce, le 19 octobre 1909 (Ch. 1909 sess. extr. ann. n° 2772, Doc. parl)

Rapport fait par M. Chaumet, député, au nom de la Commission du Commerce et de l'Industrie, chargée d'examiner le projet de loi précité (Ch. 1910 sess. ord. ann. n° 3113 Doc. parl.)

Avis présenté par M. Brindeau, député, au nom de la Commission des Travaux publics, des Chemins de fer et des voies de communication, sur le projet de loi relatif au régime des ports maritimes de commerce (Ch. 1910, sess. ord. ann. n° 3242 Doc. Parl.)

Rapport de M. Peytral, sénateur, au nom de la Commission de l'outillage national (Sénat 1911, sess. ord. ann. n° 186 Doc. parl.)

Débats parlementaires à la Chambre des Députés en 2e séance du 29 mars 1910 et au Sénat en séances des 10 novembre 1911 et 21 décembre 1911.

Loi du 5 janvier 1912 sur le régime des ports maritimes de commerce.

Décret du 10 mars 1916 portant règlement d'administration publique pour l'application de ladite loi.

Projet de loi concernant l'autonomie des ports maritimes de commerce et la simplification des formalités relatives à l'exécution des travaux des ports déposé sur le bureau de la Chambre des Députés par M. Claveille, ministre des Travaux publics et plusieurs de ses col-

lègues, le 3 juin 1919 (Ch. sess. 1919 ann. n° 6245 Doc. parl.)

Rapport de M. Crolard, député, au nom de la Commission des Travaux publics, des Chemins de fer et des voies de communication (Ch. sess. 1919 ann. n° 6707 Doc. parl.)

Avis de M. Ballande, député, au nom de la Commission de la Marine Marchande. (Ch. sess. 1919 ann. n° 6887 doc. parl.)

Avis de M. Bedouce, député, au nom de la Commission du budget (Ch. sess. 1919, ann. 7006 doc. parl.).

Rapport de M. Brindeau, sénateur, au nom de la Commission de l'outillage national déposé en séance du 23 mars 1920 (J.-Officiel p. 336).

Avis de M. Rouland, sénateur, au nom de la Commission des Finances (Sénat sess. 1920 ann. n° 204 doc. parl.)

Débats parlementaires au Sénat seulement, en séance du 8 juin 1920.

Loi du 12 juin 1920 concernant l'autonomie des ports maritimes de commerce et la simplification des formalités relatives à l'exécution des travaux des ports.

Décret du 23 septembre 1921 portant règlement d'administration publique pour l'application du titre 1er de la loi précitée.

CHAMBRES DE COMMERCE

Rapport présenté à la Chambre de commerce du Havre par M. Taconet : Exploitation et administration des ports maritimes. Le Havre, port autonome 1905.

Procès-verbaux des réunions de l'Union des Chambres de Commerce des ports maritimes.

LIGUE MARITIME FRANÇAISE

Comptes-rendus et procès-verbaux du Congrès des Ports de Commerce, organisé sous les aus-

pices de la Ligue maritime française et tenu à La Rochelle du 22 au 25 août 1909.

Rapport de M. d'Agoult, ancien député : Régime administratif et économique des ports de commerce.

Rapport de M. Maury, ingénieur des Arts et Manufactures : Les Travaux maritimes des ports de commerce.

DIVERS

Circulaires du Comité central des Armateurs de France.

L'exploitation des ports maritimes pendant les trois premières années de la guerre (Notice du Ministère de la Guerre et du Ministère des Travaux Publics et des Transports. 1er août 1917)

Rapport au Comité consultatif des Arts et Manufactures par G. Hersent 1919.

Notice sur l'exploitation des ports d'Anvers et de Rotterdam. — 1920 — (Ministère des Travaux Publics, Sous-Secrétariat de la Marine marchande et des Pêches, Direction des Ports maritimes. Service central d'exploitation des Ports maritimes).

REVUES

Revue des Deux-Mondes : n° du 15 mai 1904. Marseille et Gênes (par Paul Dubois).

— n° du 15 mars 1907 — La grande navigation et les ports français, par J. Charles-Roux.

— n° du 15 juin 1907. — L'expansion commerciale de la France par J. Siegfried.

— n° du 1er juillet 1917. Le péril de notre Marine marchande par J. Charles-Roux.

Revue hebdomadaire n° de septembre 1907. Les causes
de la décadence de notre Marine marchande,
par J. Charles-Roux.

Revue politique et parlementaire n° de janvier 1910.
L'utilisation des ports de commerce français
par H. Laurier.
— n° d'avril 1921. Le port du Havre et la
Grande Guerre par G. Weulersse.

L'AUTONOMIE

des Ports Maritimes de Commerce

INTRODUCTION

L'infériorité de notre marine marchande tient, entre autres causes, à l'inaptitude de nos ports à remplir le rôle qui leur incombe, lequel est devenu singulièrement important et complexe, par suite des progrès de la navigation maritime, entrée dans l'ère de la grande industrie, et de l'augmentation correspondante du trafic.

Pour n'en donner que quelques exemplaires typiques, qu'il suffise de rappeler les faits suivants :

La Compagnie Générale Transatlantique, voulant construire des paquebots capables de soutenir la concurrence, non seulement contre les plus confortables et les plus luxueux, mais encore contre les plus rapides des compagnies étrangères, a été, dès 1906, paralysée par les installations du Havre et obligée de restreindre la longueur de la *Provence* à 183 mètres, de limiter son tonnage à 13.753 tonnes et sa vitesse à 22 nœuds, réalisant par suite un type de navire qui était atteint depuis plus de dix ans, par la *Campania* (12.950 tonnes et 22 nœuds) et largement dépassé par elles depuis six ans avec le *Deutschland* (16.502 tonnes et 23,50 nœuds).

L'année même, 1911, que la *White Star* lançait l'*Olympic* (45.324 tonnes et 21 nœuds), la Compa-

gnie Générale Transatlantique lançait le paquebot *France* de 217 mètres de longueur, 23.666 tonnes et 24,40 nœuds, dont le tonnage était atteint depuis 1904 avec le *Baltic* de 23.876 tonnes et doublé exactement au même moment, et que sa vitesse plaçait au troisième rang seulement des navires transatlantiques du monde après la *Mauretania* (31.938 tonnes et 26,06 nœuds) et la *Lusitania* (31.550 tonnes et 25,88 nœuds) lancés en 1907 par la Cunard Line.

Bien plus, la *France* ne trouve pas au Havre, son port d'attache, de bassin de radoub (1) pouvant le recevoir et va se faire caréner à Southampton, moins distant que Brest et Saint-Nazaire qui possèdent des formes ayant respectivement 222 m. 75 et 223 m. 20 de longueur. Pendant la guerre, ce même paquebot naviguant comme croiseur auxiliaire en Méditerranée, était obligé d'aller se faire caréner à Malte, la cale n° 7, de Marseille, la plus grande de nos ports situés sur cette mer n'ayant que 203 m. 90 de long.

Le *Paris*, inauguré par la même Compagnie, le 12 juin dernier, dont la longueur est de 234 mètres et le tonnage de 36.000 tonnes seulement, ne trouve actuellement que le bassin du Homet à Cherbourg, qui puisse le recevoir.

Pendant les hostilités, l'insuffisance des travaux exécutés dans nos ports et de leur outillage ne les a pas mis à même de remplir le rôle de première importance qui leur incombait. L'infériorité de leur rendement devint même un danger pour la Patrie. Lorsqu'on a voulu

(1) La cale n° 4 de l'Eure ne mesure que 189 mètres de long. Une cale de 312 m. de longueur et 38 m. de largeur est en construction, elle pourra recevoir des navires calant 13 m. 50.

les utiliser d'une manière intense, ils ont été vite congestionnés. Il a fallu improviser vaille que vaille ce qu'on aurait dû préparer plus économiquement et mieux pendant la paix. On manquait partout d'instruments mécaniques pour les chargements et déchargements. Les difficultés s'aggravaient lorsqu'il fallait évacuer les marchandises vers les lieux de destination définitive : il n'y avait pas, derrière les ports, d'artères terrestres et surtout fluviales, de véhicules de camionnage, de voies ferrées, de wagons, de locomotives, de péniches, de remorqueurs ...en nombre suffisant. On a pu voir de véritables flottes de vapeurs immobilisées à Cherbourg avant de pouvoir atteindre Le Havre, où d'ailleurs de nombreux cargos stationnaient en rade de longs jours avant de pouvoir être déchargés dans le port. La situation était la même pour Marseille. Cette immobilisation de bâtiments dont le concours eût été si précieux, outre les conséquences financières qu'elle entraînait par le paiement de surestaries — qu'on a pu évaluer à 25 millions par mois au début des hostilités — avait le très grave inconvénient de condamner à l'inaction des navires qui eussent apporté à notre pays le blé et les matières premières qui lui étaient nécessaires.

Cette insuffisance générale de nos ports de commerce devait fatalement aboutir à une crise très grave : la « crise des transports ». C'est faute de n'avoir pas été en mesure de répondre aux demandes de l'armée et de la population dès le début de la guerre, alors que l'ennemi ne gênait pas nos transports, que l'on a souffert par la suite du blocus sous-marin.

Les grands ports étrangers ont pu s'adapter mieux que les nôtres à la progression des tonnages et se procurer, grâce à leur organisation financière et adminis-

trative autonome, les capitaux considérables qui étaient nécessaires à l'exécution rapide des travaux grandioses et à l'acquisition de l'outillage perfectionné qui s'imposaient. Les nôtres, enserrés dans une réglementation de plus en plus centralisée ne purent les suivre que de loin, l'Etat ne pouvant suffire à la lourde tâche qu'il s'était imposée pour les entretenir et les agrandir, même avec les concours qu'il avait fini par exiger.

C'est à la suite de la constatation de plus en plus douloureuse de cette infériorité qu'une réforme, devenue inélectuable, a été tentée, après étude des réglementations étrangères, par la loi du 5 janvier 1912, restée lettre morte, et que le régime de l'autonomie a été enfin instauré par la loi du 12 juin 1920, non encore entrée en application.

CHAPITRE PREMIER

ROLE ACTUEL DES PORTS MARITIMES DE COMMERCE

Nous avons indiqué que les progrès considérables de la navigation maritime, par la progression rapide des dimensions des navires, l'augmentation de leur nombre et le développement correspondant du trafic, avaient eu pour conséquence inéluctable l'obligation d'agrandir et de creuser les ports et de les doter d'un outillage perfectionné.



Les progrès réalisés dans le domaine des constructions navales ont permis, grâce à la substitution du fer, puis de l'acier au bois, de mettre en service des bâtiments de grande longueur sans crainte de les voir se briser par gros temps. Cet allongement, en permettant d'effiler les extrémités des navires a favorisé la vitesse. Les progrès obtenus dans la puissance des machines à vapeur (chaudières à haute pression, cylindres à double, triple, puis quadruple expansion avec réduction de la consommation du charbon par cheval-vapeur et par heure, turbines, chauffe au mazout) ont coïncidé avec ces accroissements de tonnage et ont permis d'en tirer

parti pour obtenir des vitesses de plus en plus grandes qu'a facilitées par ailleurs la substitution de l'hélice aux aubes.

Les voiliers en bois qui, au début du XIX^e siècle ne dépassaient guère 1.000 tonneaux, ont été peu à peu remplacés par des voiliers en fer, puis en acier de plus de 3.000 tonneaux, pourvus de moteurs auxiliaires leur donnant les moyens de franchir les zones de calme plat et facilitant les mouvements en rivière ainsi qu'à l'entrée et à la sortie des ports, dotés en outre de machines auxiliaires leur permettant, en actionnant les treuils et guindeaux de faire, avec un personnel réduit, les manœuvres de force qui nécessitaient autrefois un nombreux équipage.

Les progrès de la construction des navires à vapeur ont été marqués par l'apparition des types suivants :

En 1707, le bateau construit par Denis Papin (1), mis en mouvement par une double machine atmosphérique attelée sur des roues à palettes, qui lancé à Cassel, sur la Fulda, en descendit le cours jusqu'à Menden où des bateliers stupides et jaloux, mécontents de voir réalisée une invention qu'ils croyaient de nature à nuire à leur industrie, le détruisirent.

En 1780, le navire que construisit, à Lyon, Jouffroy d'Abbans, ayant 46 mètres de longueur, avec palettes mobiles, puis roues à aubes, et qui, en 1783 remonta le cours de la Saône.

(1) Denis Papin fut en 1690 l'inventeur de la première machine à vapeur. Par la seule force de la vapeur il fit mouvoir un piston dans un cylindre et produisit ainsi un véritable effet mécanique.

Le navire de Fulton, de 20 mètres de long sur 2 m. 50 de large qui remonta la Seine, à Paris, en 1803, à la vitesse de 3 nœuds, puis le *Clermont* de 40 mètres de longueur sur 5 m. 50 de large, muni d'une machine de Watt, qui fit ses essais à New-York en 1807 et assura un service régulier entre cette ville et Albany sur le fleuve Hudson.

Le premier navire à vapeur qui traversa l'Atlantique fut le *Savannah* de 350 tonneaux qui, parti de la ville de ce nom en Géorgie, le 26 mai 1819, atteignit Liverpool le 22 juin suivant, et continua son voyage jusqu'à St-Pétersbourg.

Le véritable ancêtre des navires modernes fut l'*Aaron-Manby*, construit en fer en 1820, à Horsley.

En 1838, le *Great Western* ayant une machine de 450 chevaux et jaugeant 1300 tonneaux, parti de Bristol le 8 avril, avec 7 passagers, arriva à New-York, le 23 du même mois, après une traversée de 16 jours qui au retour, fut réduite à 15.

En 1840, le *Britannia*, en bois et à roues avait une jauge de 2.000 tonneaux et une machine de 750 chevaux.

C'est à partir de 1840 que se développa largement la construction métallique.

Un effort isolé et très prématuré de Scott Russel fit construire en 1858 le *Great Eastern*, de 207 m. 40 de long, 25 m. 30 de large et 25.000 tonneaux de jauge, chiffres considérables pour l'époque et qui surprirent le monde maritime. Il était mû par deux machines d'une force totale dépassant 10.000 chevaux et actionnant, l'une deux roues à aubes et l'autre une hélice. Il put atteindre et soutenir pendant plusieurs jours, au

cours de ses traversées, une vitesse de 14,5 nœuds. Sa tenue à la mer par gros temps, démontra la solidité de sa construction. Quelques défauts dans les proportions, en particulier son tirant d'eau de 7 m. 75, imposé par la profondeur des ports d'alors où il devait entrer et non proportionné à sa grande longueur, l'impossibilité de le faire réparer dans un bassin de radoub, le temps perdu pour rassembler un fret suffisant ont condamné cette tentative à un échec d'ordre surtout économique. En 1866, il rendit un signalé service pour la pose du câble transatlantique.

L'année 1859 vit s'accomplir de nouveaux progrès dans la construction métallique : le premier navire en acier, le *Jason*, de 452 tonneaux, fut lancé en Angleterre. Ce fut le signal d'une rénovation de la construction navale. Peu à peu, l'acier se substitua au fer, les procédés Bessemer et Martin donnant un métal homogène, peu carburé, résistant et beaucoup plus léger que le fer. Le poids mort qui est égal au poids transporté pour les navires en bois n'atteint plus avec l'acier que 40 0/0 de ce poids.

Il faut attendre jusqu'au début du XX^e siècle pour voir réapparaître les grands tonnages qu'avait fait prévoir le *Great Eastern*. Le *Celtic* lancé en 1901 a 20.904 tonnes et 20 nœuds ; le *Baltic* lancé en 1904 a 23.876 tonnes et donne 21 nœuds. En 1907, sont lancés la *Mauretania*, 31.938 tonnes, 26,06 nœuds et la *Lusitania*, 31.550 tonnes, 25,88 nœuds. En 1911, est mis à flot l'*Olympic*, 45.324 tonnes, 21 nœuds. En 1913, on atteint 50.000 tonnes avec l'*Imperator* et le *Britannic*. En 1914, le *Vaterland* atteint 52.000 tonnes avec 269 mètres de long et 39 mètres de large.

Le tonnage des cargos suit la même courbe ascendante que celui des paquebots et atteint 11.500 tonnes en 1909 et actuellement 18.000.

On construit des navires de plus en plus grands afin de réduire la proportion existant entre la quantité des marchandises transportées et les frais de propulsion. On accroît leur vitesse dans le but de diminuer la durée de leurs voyages et d'en augmenter le nombre. L'augmentation du tonnage est, en effet, la condition indispensable à l'accroissement de vitesse. La résistance de l'eau croît comme le carré de la vitesse et même davantage, quand la marche est très active. Dans ce cas, pour compenser en partie l'action de cette progression rapide, il faut augmenter les dimensions des navires ; on diminue ainsi la force motrice à dépenser par tonneau de jauge pour une même vitesse, puisque la capacité d'un navire est proportionnelle au cube des dimensions, tandis que la résistance de l'eau, dépendant surtout de la surface du maître-couple, croît seulement comme le carré de ces mêmes dimensions (1).

Cette course au tonnage dépasse les prévisions des experts en matière de construction navale. Au Congrès international de navigation, en 1900, un ingénieur américain M. Corthell prétendait qu'en 1923, le plus grand steamer aurait probablement les dimensions suivantes : longueur 233 m. 20, largeur 24 m. 38, tirant d'eau 9 m. 54. Or, dès 1906, la *Mauretania* mesurait 232 m. 46 de long, 26 m. 06 de large et 11 m. 30 de tirant d'eau. D'ailleurs, dans un rapport présenté au Congrès International de la Navigation tenu à Philadelphie en 1906, M. Corthell reconnaissait l'inexactitude de ses

(1) C. Colson. — Transports et Tarifs. Paris 1890.

prévisions et admettait que l'on construirait dans un avenir rapproché des navires de 304 mètres de long, 30 de large et d'une jauge dépassant 50.000 tonneaux. « Le « développement des dimensions des navires, ajoute- « t-il, et particulièrement de leur tirant d'eau, est gou- « verné par des lois inexorables. Les constructeurs et « armateurs en ressentent les effets les premiers, car « c'est à eux que le commerce maritime du monde « s'adresse pour réclamer des frets toujours plus bas, « des navires toujours plus grands, des ports toujours « plus profonds. Aussi, malgré l'apparente léthargie « des autorités intéressées, tant locales que nationales, « et la lenteur des progrès réalisés dans la construction « des ports, voit-on la grandeur et le tirant d'eau des « navires augmenter sans relâche. »



L'accroissement continu des tonnages et des vitesses ainsi que l'augmentation du nombre des navires ont répondu aux extensions prises par les autres industries, les conditions les plus générales de l'organisation de la production étant intimement liées à l'industrie des transports.

La généralisation des machines à vapeur au XIX^e siècle a causé une véritable révolution dans la vie économique en instaurant l'ère de la grande industrie. La rapidité, la régularité, la sécurité, et le bon marché croissants de la navigation maritime ont influé grandement sur la production et sur la consommation. La rapidité de la circulation des marchandises favorise un mouvement de transaction plus actif. Une marchandise qui voyage est un capital momentanément improductif ; réduire la durée du transport, c'est rapprocher le mo-

ment où le producteur peut renouveler ses capitaux circulants en vue d'une nouvelle fabrication, c'est aussi rapprocher le moment de la consommation. L'augmentation de la capacité intérieure des navires a permis de réduire la proportion existant entre la quantité des marchandises transportées et les frais d'exploitation. La baisse des frêts, sous l'action de la concurrence, a facilité l'approvisionnement en matières premières, pondéreuses et de peu de valeur, des industries de l'ancien monde que les progrès du machinisme conduisaient à la surproduction et a offert à leurs produits des débouchés nouveaux. Elle a permis d'amener en Europe des quantités de plus en plus considérables de produits alimentaires, même périssables qui, dans la période normale d'avant-guerre, ont déterminé un abaissement du coût de la vie.

Les navires étant de plus en plus grands et rapides et de plus en plus nombreux, l'importance du trafic s'est accrue dans des proportions considérables.

La moyenne du nombre des navires à vapeur, français et étrangers, entrés dans nos ports et qui en sont sortis a été de :

5.892	unités pendant la période s'étendant de 1842 à 1850
16.511	id. id. 1860 à 1870
39.853	id. id. 1900 à 1910

Quant au tonnage des marchandises embarquées et débarquées, il est passé de 19.000.000 de tonnes environ en 1879, 43.500.000 en 1913 et 56.000.000 en 1916.



Les progrès de la navigation de haute mer ont entraîné comme conséquence inéluctable une évolution parallèle des ports.

A l'origine, les ports étant destinés à recevoir des navires d'un tonnage et surtout d'un tirant d'eau plutôt faibles, il leur suffisait d'avoir une profondeur d'eau de 4 à 5 mètres et, dans le bassin de la Méditerranée où la civilisation et le commerce maritime se développèrent en premier lieu, la nature en fit les principaux frais. Par la suite, on creusa des bassins, on construisit des môles pour abriter les navires, des quais ou des appontements pour faciliter l'embarquement et le débarquement des marchandises. A partir du XVII^e siècle, on sut, grâce à Vauban, construire dans les ports de l'Océan des bassins à flot où le niveau de l'eau est maintenu constant par des écluses fermées au moyen de portes, de manière à éviter l'échouage des navires à marée basse. Puis les travaux nécessaires au développement du trafic prirent une réelle importance lorsque l'emploi de bateaux de grandes dimensions et l'accroissement de leur nombre obligèrent à établir d'immenses bassins, à approfondir sans cesse leurs accès pour les rendre possibles à toute heure de marée, à les doter d'un outillage permettant d'accélérer les chargements et déchargements. Il fallait éviter d'immobiliser des engins aussi coûteux, soit dans l'attente d'une marée favorable au passage des seuils ou d'une place libre à quai, soit pendant la durée des manœuvres ou des manutentions, toute heure de retard occasionnant une perte qui, pour des navires d'un tonnage moyen, atteint plusieurs milliers de francs. Les dépenses nécessitées par ces travaux augmentent surtout dans les ports qui sont soumis à l'influence des marées, en raison de la largeur et de la profondeur des écluses de navigation, de l'approfondissement des chenaux d'accès...

Le temps n'est plus où un pays, possédant un long développement de côtes avec une grande quantité de

petits ports jouissait d'un sérieux avantage sur ses concurrents. A l'époque de la navigation à voile et des transports terrestres par roulage, la distribution des marchandises s'opérait avec un moindre effort grâce à cette dispersion. Aujourd'hui, les moyens puissants dont nous disposons entraînent la concentration des transports. Le très grand navire est devenu une possibilité, il est devenu une nécessité économique pour les longs trajets parce qu'il permet la diminution des frais généraux. De même que l'usine moderne à puissantes machines et à nombreux personnel restreint de plus en plus le domaine du petit atelier, de même la navigation à vapeur par grands bateaux fait reculer de plus en plus le petit vapeur et le voilier. Et, par suite, le grand port, seul outillé pour recevoir, charger et décharger les navires de fort tonnage, seul capable de leur assurer un marché pour leur énorme cargaison et de leur fournir un fret de retour, affirme de plus en plus sa domination.

En outre, les ports ne sont plus comme par le passé des lieux de distribution de marchandises rares et précieuses, seules susceptibles de supporter les frets onéreux d'alors, qui n'auraient pu trouver leur débouché dans leur seul arrière-pays, mais qui se répartissaient par petites quantités sur de très vastes espaces — des centres de commerce international à peu près isolés du territoire. Cet isolement a pendant longtemps caractérisé le commerce maritime : Hambourg, Anvers et Dunkerque étaient jadis coupés de la terre ferme par une vaste plaine marécageuse et Venise était plongée dans ses lagunes. Etant difficilement abordables par voie de terre, les entrepôts de marchandises qu'ils constituaient étaient plus à l'abri des convoitises à une époque où les guerres étaient fréquentes.

Une révolution se produisit grâce à la construction des chemins de fer et aux progrès réalisés dans le domaine de la navigation intérieure. Le commerce maritime et le commerce terrestre sont devenus le prolongement l'un de l'autre. Avec la possibilité de transporter des matières premières lourdes, encombrantes et de peu de valeur, les ports modernes n'ont pas seulement une fonction commerciale à remplir mais aussi une fonction de transit à l'importation et à l'exportation à l'égard des industries régionales, sans compter que beaucoup d'entre eux sont devenus des cités industrielles où l'on transforme immédiatement des matières premières qui ne pourraient pas supporter les frais du transport à l'intérieur ou qui sont destinées à être réexportées après transformation.



Les ports modernes sont devenus essentiellement des gares de transbordement et doivent être aménagés de manière à permettre dans les meilleures conditions de sécurité, d'économie et de rapidité, l'arrivage, le transbordement et l'expédition de tout ce qui constitue leur trafic, à l'entrée comme à la sortie. Il ne suffit pas, par suite, d'améliorer les ouvrages des ports, de leur donner des entrées profondes et commodes, accessibles à toute heure de marée, de développer leurs bassins, d'obtenir au pied des quais, une profondeur d'eau qui permette l'accostage des navires à grand tirant d'eau (12 et 13 mètres), il faut encore les doter de l'outillage nécessaire à une bonne exploitation commerciale, assurer le remorquage, l'amarrage et la réparation des navires, organiser un matériel pour la manutention rapide des cargaisons, préparer des abris et des entrepôts pour ces cargaisons, faciliter l'embarquement et le débarquement

des voyageurs et de leurs bagages, desservir les quais par des voies ferrées, etc...

Après un certain temps de navigation, les navires doivent être visités, nettoyés et réparés. Ces opérations nécessitent des formes de radoub que l'on épuise et que l'on maintient asséchées après y avoir introduit le navire ; soit des cales de halage longitudinales ou transversales où le navire est hissé sur un plan incliné et soulevé verticalement à l'aide de presses hydrauliques désignées sous le nom d'élévateurs ; soit des formes flottantes ou docks flottants. Les grands navires peuvent seulement utiliser les formes de radoub.

Les appareils de manutention consistent en treuils et grues qui roulent sur des voies parallèles à l'arête des quais ou des grues flottantes dont l'emploi se recommande notamment lorsque le quai, à fondation peu profonde, n'est pas directement accessible aux navires.

Certains éléments de trafic appellent des ouvrages et des appareils spéciaux. La tendance est de plus en plus aux installations mécaniques tant pour la manutention que pour un emmagasinage provisoire ou pour le transport. Nous citerons : pour l'embarquement du charbon, des appontements d'où les wagons se vident dans des couloirs ou trémies aboutissant à la cale du navire, les ascenseurs, qui permettent de réaliser autrement la même manœuvre ; pour le déchargement des grains en vrac, les élévateurs-aspirateurs, formés de bandes verticales à godets et de bandes horizontales qui prennent la cargaison dans la cale du navire et la portent au lieu de dépôt après pesage et nettoyage ; les élévateurs à accumulateurs ou silos sous lesquels les wagons circulent pour se remplir au passage d'une trappe ; motoringes pour l'empilage des sacs ; les bennes à renversement et bennes preneuses, les électro-aimants...

Des appareils de pesage : ponts-basculés ou autres servent à constater le poids des marchandises avant leur chargement ou après leur déchargement.

Les opérations de reconnaissance par le destinataire et de visite par la douane, ainsi que les difficultés matérielles de l'enlèvement, obligent à laisser les marchandises sur les terre-pleins pendant un délai plus ou moins long après leur débarquement. Il est nécessaire de protéger ces marchandises contre les intempéries et contre le vol, dans des abris ou hangars ne constituant qu'un stationnement passager ; les marchandises dont le stationnement doit se prolonger étant stockées dans des magasins-docks (entrepôts de douane, magasins généraux) élevés en arrière des quais.

Lorsque les ports desservent un mouvement actif de voyageurs, il est indispensable de les pourvoir d'installations propres à l'embarquement et au débarquement des personnes, ainsi qu'à la rapide manutention des colis. Telles sont les salles d'attente, les salles pour la vérification des bagages par la Douane.

De voies ferrées pour le service des marchandises desservent les quais et les relient aux chemins de fer voisins en vue de permettre, soit d'effectuer les transbordements directs entre les navires et les wagons ou réciproquement, soit tout au moins, d'éviter les longs charrois. Quand les échanges deviennent considérables, les plaques tournantes des quais sont remplacées par des aiguilles qui permettent les mouvements par rames entières et non plus seulement par wagons isolés et une gare de triage devient nécessaire afin de grouper les wagons destinés aux mêmes quais ou ceux qui, provenant de différents quais, doivent être expédiés dans la même direction. Un raccordement

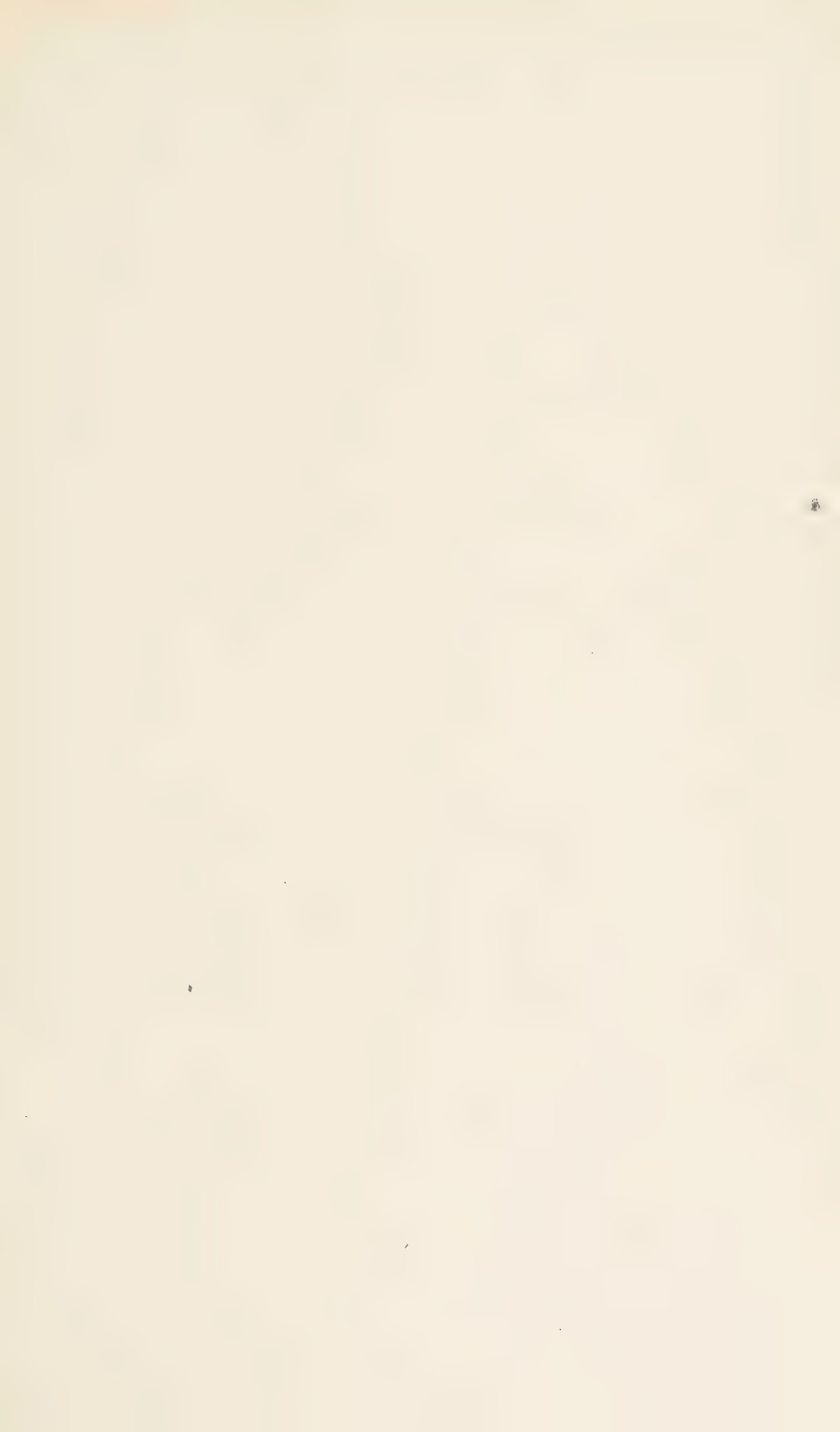
par rails s'impose de même dans les ports qui desservent des lignes régulières de paquebots.



Les ports qui ne se tiennent pas à la hauteur des exigences de la navigation se voient délaissés au profit des concurrents agrandis et mieux outillés. Ce déplacement de courants commerciaux est préjudiciable aux marchés qui ont pu se constituer sur place pour les opérations à terme ainsi qu'aux industries régionales dont le ravitaillement en matières premières devient plus difficile et par tant plus onéreux. Il en est de même pour l'écoulement des produits fabriqués, qui sont même parfois dirigés sur les grands ports étrangers voisins où on est assuré de trouver des départs réguliers et à des conditions de fret moins onéreuses sous l'action de la concurrence plus vive. C'est également de ces ports étrangers que tendent à venir les matières premières nécessaires aux industries précitées, lesquelles sont grevées d'un nouveau fret pour supplément de parcours après transbordement sur des caboteurs d'un plus faible tonnage. L'armement national, entravé dans son essor et voyant échapper un fret qui, normalement, devrait lui revenir au lieu d'aller enrichir ses concurrents, pâtit de ce retard apporté dans l'adaptation de ses ports d'attache et se trouve réduit à un état d'infériorité qui ne fait que s'aggraver par sa continuité. La prospérité nationale elle-même, en raison de l'importance qu'a prise l'industrie des transports à notre époque est atteinte par cet état de choses.

L'infériorité de nos ports de commerce est due essentiellement aux excès d'une centralisation qui s'est de plus en plus accentuée ainsi que nous le verrons ci-après.

C'est, par suite des inconvénients graves de ce régime que Marseille qui, en 1880, venait au 3^e rang des grands ports d'Europe, après Londres et Liverpool, est passé au 5^e rang en 1890 puis au 6^e, ayant été dépassé par Hambourg, Anvers et Rotterdam et que Le Havre, qui occupait le 4^e rang en 1870, est descendu au 6^e en 1880, au 8^e en 1890, puis au 9^e en 1908 après Gênes et Brême.



CHAPITRE II

L'ADMINISTRATION

DES PORTS MARITIMES DE COMMERCE

EN FRANCE

A. *Sous l'ancien régime*

Certains partisans de l'autonomie se sont plu à dire qu'elle avait été le régime initial de nos ports de commerce et qu'elle y avait fonctionné jusqu'en 1791 (1).

Présentée sous une forme absolue, cette affirmation ne répond pas exactement à la réalité des faits. S'il est permis de parler d'autonomie de nos ports de commerce tout à fait à l'origine, il convient de remarquer que l'accroissement du pouvoir royal amena progressivement une certaine centralisation. Le coût élevé des travaux à

(1) Rapport de M. Brindeau au nom de la Commission d'outillage national au Sénat sur le projet devenu par la suite, la loi du 12 juin 1920, déposé en séance du 23 mars 1920 Journal officiel page 336.

entreprendre pour mettre, à partir du XVII^e siècle, les ports en mesure de satisfaire aux exigences de la navigation, en raison de l'augmentation des tonnages par suite des progrès réalisés dans la construction, obligea les autorités locales à faire appel au pouvoir central pour supporter une notable partie de la dépense et celui-ci en profita pour étendre son action.



Aux XIII^e et XIV^e siècles, les ports commencèrent à être sérieusement fortifiés pour être mis en état de défense contre l'ennemi. A la date du 8 avril 1223, Henri III faisait écrire aux Rochelais pour leur ordonner de commencer certains travaux de leur port, qui devaient servir à la défense de la ville et pour lesquels une imposition sur les marchandises importées avait été autorisée par Charte du 4 décembre de l'année précédente — et de les poursuivre avec la plus grande diligence, en leur faisant observer que cette entreprise était autant dans leur intérêt que dans le sien (1). C'est aux menaces incessantes des navires ennemis qu'est due la construction des deux antiques tours qui existent encore à l'entrée de ce port, et qui étaient autrefois reliées par une grosse chaîne destinée à fermer l'entrée du port (2).

(1) Le Commerce rochelais au XVIII^e siècle d'après les documents composant les anciennes archives de la Chambre de commerce de La Rochelle par E. Garnault, secrétaire archiviste 1887.

(2) Cette grosse chaîne tendue le soir avait pour but d'empêcher les navires d'entrer et de sortir sans autorisation, mais aussi d'assurer la sécurité de la ville et de faciliter la perception des droits de la commune et du Roi sur certaines marchandises.

■

Les ressources consacrées par les municipalités à l'entretien des ports provenaient surtout de péages : droit de coutume, droit d'ancrage (1), de quayage, d'écluse, de feux, de signaux, de lestage et délestage, contributions fournies par l'octroi des marchands...

En principe, l'Etat n'intervenait au début que lorsqu'il s'agissait de créer de toutes pièces un nouvel établissement maritime. C'est ainsi que François 1^{er} après avoir fondé Le Havre-de-Grâce et racheté en 1541 au seigneur de Graville, propriétaire du sol sur lequel avait été construit le port, les droits excessifs qu'il prélevait au point de compromettre la prospérité du commerce local, en confia l'administration aux officiers municipaux réunis sous la présidence du capitaine-gouverneur et autorisés à percevoir des taxes pour faire face aux charges de leur gestion.

Cette intervention du pouvoir royal se faisait encore sentir lorsqu'il s'agissait de restaurer un port ruiné par la guerre. C'est ainsi que Dunkerque, étant devenue ville française en 1662, Vauban en rétablit les fortifications et entreprit dans le port des travaux considérables pour favoriser la navigation. En même temps, était consacré le privilège de la franchise du port.

Le XVII^e siècle fut marqué par une notable extension de tous les ports de commerce. Outre que le nombre s'en accrut, les ouvrages d'art y prirent une importance inconnue jusque-là. Ils furent exécutés pour la plupart sur les plans de Vauban. Tous ces travaux, pour importants qu'ils fussent, étaient encore loin ce-

(1) Le droit d'ancrage fut imposé sous Henri IV aux navires étrangers entrant dans les ports français, les navires nationaux en étant exempts. Il fut remplacé en 1659, par un droit de 50 sous par tonneau sur les mêmes navires.

pendant d'avoir donné à nos ports, au point de vue commercial, tout le développement nécessaire. Les ingénieurs des fortifications qui y avaient présidé avaient toujours fait passer au premier plan la question de la défense et ce n'est qu'après 1761, alors que ce service eût été remis aux ingénieurs des ponts-et-chaussées (1) que le point de vue commercial commença à être pris en sérieuse considération. A partir de cette même année, les ports qui avaient été remis à la Marine en 1731 passèrent au Département des Finances (2) et un fonds régulier fut constitué pour leurs travaux d'entretien en vue de parer à l'insuffisance des péages locaux ci-dessus indiqués (3).

Les travaux extraordinaires étaient, sauf pour Marseille, dont la situation était exceptionnellement prospère, car elle concentrait au départ comme au retour tout le commerce avec les Echelles du Levant et jouissait de la franchise de son port (4), payés sur les fonds du Trésor royal avec le concours d'impositions spé-

(1) L'Ecole des Ponts-et-Chaussées avait été créée en 1717.

(2) Cette mesure ne fut pas appliquée immédiatement à tous les ports. Ce ne fut qu'en 1775 que Le Havre passa au Département des Finances, Dunkerque en 1785, Port-Vendres en 1786, Calais, Boulogne et Bayonne étaient encore en 1789 entre les mains de la Direction des Fortifications.

(3) Le revenu de certains droits avait été transféré à l'Amiral (Voir ci-après Ordonnance de 1681).

(4) Un arrêté du Conseil en date du 14 mai 1784 consacra la franchise dont jouissaient déjà Marseille et Dunkerque et on étendit le bénéfice à Bayonne et St-Jean-de-Luz. Lorient (l'Orient) qui avait été vendu à la Compagnie des Indes, à qui avait été conférée pour neuf ans la ferme des impôts au prix de 50 millions par an, obtint la franchise le 1er juillet de la même année.

ciales établies tant sur les villes mêmes que sur les provinces et élections.

Dès que le pouvoir royal s'était senti assez fort pour imposer aux villes maritimes son intervention, il avait pris en main le contrôle de la police des ports. Colbert, dans sa célèbre ordonnance d'août 1681 sur la Marine, codifia et précisa les pouvoirs de l'Amiral et de ses délégués en cette matière.

Les principales dispositions de cette Ordonnance qui se rapportent à la question qui nous intéresse sont les suivantes :

LIVRE I

Des officiers de l'Amirauté et de leur juridiction

TITRE I. — *Article 1* : L'Amiral visitera ou fera visiter par telles personnes qu'il voudra, les ports, côtes et rades de notre royaume.

Article 11 : Il jouira des droits d'ancrage, tonnes et balises.

TITRE II. — *Article 7* : Les juges de l'Amirauté connaîtront des dommages faits aux quais, digues, jetées, palissades et autres ouvrages faits contre la violence de la mer et veilleront à ce que les ports et rades soient conservés dans leur profondeur et netteté

LIVRE III

De la police des ports, côtes, rades et rivages de la mer

Article 1 : Les ports et havres seront entretenus dans leur profondeur et netteté, faisons défense d'y jeter immondices aucunes.

Article 7 : Les marchands, facteurs et commissionnaires ne pourront laisser sur les quais leurs marchandises plus de trois jours, après lesquels elles seront enlevées à la diligence du maître de quai où il y en aura d'établi, sinon, de nos procureurs aux sièges de l'amirauté et aux dépens

des propriétaires, lesquels seront, en outre, condamnés à une amende arbitraire.

Article 11 : Les propriétaires des vieux bâtiments hors d'état de naviguer, seront tenus de les rompre et d'en enlever incessamment les débris, à peine de confiscation et de cinquante livres d'amende, applicables à la réparation des quais, digues et jetées.

Article 20 : Les pieux, boucles et anneaux destinés pour l'amarrage des vaisseaux et les quais construits pour la charge et décharge des marchandises seront entretenus des deniers communs des villes et les maires et échevins obligés d'y tenir la main à peine d'en répondre en leur nom.

Article 21 : Seront néanmoins tenus des réparations et entretien des quais, boucles et anneaux ceux qui jouissent des droits de coutume ou quaiage sur les ports et havres, à peine de privation de leurs droits qui seront appliqués au rétablissement des ruines qui s'y trouveront.

Article 23 : N'entendons toutefois par la présente ordonnance faire préjudice aux règlements particuliers faits pour la police d'aucuns ports qui se trouveront dûment autorisés ni aux jurats, échevins et autres juges qui en auront la connaissance ; à l'effet de quoi, les règlements et les pièces justificatives de leur compétence seront, par eux, mis entre les mains du Secrétaire d'Etat ayant le département de la Marine, six mois après la publication de la présente Ordonnance, faute de quoi, elle sera exécutée à leur égard selon sa forme et teneur.

Ce dernier article avait pour but, après avoir codifié la réglementation, d'assurer un contrôle sévère sur les divers règlements particuliers qui en auraient compromis l'unité, tout en évitant de faire table rase du passé.



Colbert se proposa en outre par la création du Conseil de Commerce, le 29 juin 1700, d'établir dans l'intérêt du commerce une liaison intime entre le pou-

voir central et les ports et villes manufacturières du royaume dans lesquels il institua l'année suivante des Chambres de Commerce à l'image de celles qui existaient déjà à Marseille et à Dunkerque.

Le Conseil de Commerce siégeant à Paris, était composé primitivement de deux conseillers d'Etat, du Contrôleur général des Finances, du Secrétaire d'Etat de la Marine, de deux maîtres des requêtes chargés des rapports, des députés des villes de commerce et d'un secrétaire. Sa composition fut plusieurs fois modifiée par la suite. Après avoir été supprimé pendant quelques mois en 1722, il fut rétabli sous le nom de « Bureau du Commerce ». Cette assemblée n'eut jamais de pouvoirs de décision propres. Elle se bornait à éclairer de ses avis le contrôleur général des Finances et le Secrétaire d'Etat à la Marine. (1).

Des Chambres de Commerce furent successivement établies à Lyon, Rouen, Toulouse, Montpellier, Bordeaux, La Rochelle, Lille, Bayonne, Nantes, Saint-Malo et Amiens. Chacun d'elles nommait avec le concours du Corps de ville, des délégués annuels qui, par la suite, devinrent permanents et à vie, auprès du Conseil de Commerce. Ils portaient le nom de députés du Commerce et étaient chargés de transmettre et de soutenir les demandes de leurs commettants.

(1) L'arrêté du 29 juin 1700 lui donnait pour mission d'examiner toutes les propositions et mémoires qui y seront envoyés, ensemble les affaires et difficultés qui y surviendront concernant le commerce tant de terre que de mer, en dedans et au dehors du Royaume et concernant les fabriques et manufactures pour, sur le rapport qui sera fait à Sa Majesté des délibérations qui auront été prises dans ledit Conseil de Commerce, y être par Elle pourvu ainsi qu'il appartiendra.

Les Chambres de Commerce se substituèrent en fait aux municipalités pour l'exécution des travaux importants que les progrès de la navigation imposaient déjà dans les ports et pour la perception des péages destinés à faire face aux dépenses qu'ils entraînaient.

On a écrit qu'au moyen des Chambres de Commerce avait été obtenue la superposition de l'autonomie provinciale à l'autonomie locale en matière d'administration des ports (1).

Il convient de remarquer que les Chambres de Commerce des ports étaient plutôt en ce qui concerne le commerce maritime des organisations à attributions locales, comme le sont nos actuelles Chambres de Commerce, lesquelles ont également compétence en matière de commerce terrestre et d'industrie et englobent une zone d'action plus étendue que celle du port proprement dit. Par ailleurs la tutelle administrative se fit de plus en plus sentir à mesure que s'accrut la centralisation.

Il nous a paru intéressant d'entrer dans quelques détails en ce qui concerne l'administration des ports de Marseille et de La Rochelle sur lesquels nous avons pu consulter des documents (2).

(1) M. le sénateur Brindeau, loc. cit.

(2) Notice historique sur la Chambre de Commerce de Marseille par L. Bergasse, secrétaire-général 1913.

La Chambre de Commerce de Marseille et ses représentants permanents à Paris, par J. Fournier, archiviste-bibliothécaire de la Chambre de Commerce 1920.

Le Commerce rochelais au XVIII^e siècle par E. Garnault, op. cit.

MARSEILLE

Ville commerçante jouissant sous les comtes de Provence d'une indépendance presque complète, Marseille n'avait à attendre de son annexion à la France en 1481 qu'un amoindrissement de ses antiques libertés et privilèges. Grâce à ceux-ci, elle s'était administrée elle-même et livrée au négoce avec un succès qui la fit, en Méditerranée la rivale souvent heureuse de Venise et de Gênes.

A la vérité, tous les souverains, de Louis XI à Louis XIV ont renouvelé ou confirmé ces privilèges. Mais toujours aussi, l'autorité royale fut ingénieuse pour en diminuer la portée dans l'application ou les anéantir par un coup de force ainsi que le fit Louis XIV en 1660 après avoir réduit la révolte de la Fronde marseillaise.

Pour conserver les lambeaux d'une liberté à laquelle ils se montraient à bon droit, si fermement attachés, les Marseillais entrèrent en discussion et même en lutte avec l'autorité souveraine. Au cours des XVI^e et XVII^e siècles, ils envoyèrent de nombreuses députations à la Cour, avec mission de défendre les franchises de leur ville auxquelles il était porté atteinte. C'est à la suite de semblables démarches qu'ils obtinrent le rétablissement de la franchise de leur port par le célèbre édit de mars 1669.

L'objet de ces députations se rapportait fréquemment au commerce dont le Conseil de Ville avait l'administration directe avant que fussent institués en 1599 les Députés du commerce élus chaque année au nombre de 4 par les Consuls (1), à qui ils devaient rendre leurs comptes et dont ils devaient prendre l'avis dans toutes les occasions importantes.

La nouvelle institution fut approuvée par lettres-patentes d'Henri IV, délivrées le 15 avril 1600. Elle n'avait point de similaire en France et à l'étranger. Elle précéda de plus d'un siècle l'établissement des autres Chambres de Commerce créées par ordonnances royales à partir de 1701 et auxquelles elle servit de modèle.

(1) « En l'assemblée et avec l'avis d'un bon nombre des plus notables et principaux marchands de la ville ».

L'obligation de prendre l'avis des Consuls et des négociants les plus qualifiés conduisit à adjoindre aux députés un certain nombre d'assistants qui formèrent avec eux et les Consuls le Bureau de Commerce. Ce Bureau fut supprimé puis rétabli en 1619 et 1635 par la municipalité qui prenait ombrage des pouvoirs que le nouvel organisme n'exerçait cependant que sous sa dépendance. Cependant, l'expérience ayant démontré de plus en plus l'opportunité de séparer l'administration du commerce et celle de la ville, le Conseil de ville accorda un budget autonome à la nouvelle institution qui prit en 1650 le nom de Chambre du commerce, laquelle supprimée par le Conseil en 1659 fut rétablie par lettres patentes de Louis XIV en 1660 en même temps qu'était réorganisée la municipalité.

A la suite de l'arrêt du Conseil du Roi du 20 juin 1669, la Chambre assumait à la place de la Ville les dépenses du curage du port. Il lui en coûtait annuellement 25.000 livres qu'elle versait à la Ville. Cependant, la direction des travaux ne lui incombait pas : elle appartenait exclusivement à l'Intendant général des galères et aux Echevins de Marseille. En 1685, la Chambre obtint d'être exonérée de sa contribution financière (1), mais en 1717, elle y fut de nouveau assujettie. Par compensation, on l'associa alors à l'administration du port : deux députés du commerce furent admis dans le Bureau institué par l'arrêt du 16 janvier 1687 pour la cure et l'entretien du port et qui n'avait été précédemment composé que de l'In-

(1) Cette exonération fut obtenue pour le motif que « les bâtiments marchands qui faisaient le commerce du Levant et sur lesquels était perçu le droit « de cottimo » dont le produit payait les 25.000 livres n'entraient jamais dans le port qu'après qu'ils avaient été déchargés et nettoyés dans les infirmeries et que, ce qui contribuait davantage à combler le port c'étaient les immondices et ordures de la ville qui y étaient jetées et portées par les conduits et égouts des rues qui y tombaient ». La somme nécessaire au curage du port fut alors mise à la charge de la ville sur le produit des fermes et octrois.

tendant général des galères, des Echevins et du Capitaine de port. Le rôle de ce Bureau consistait à décider les travaux utiles d'entretien et de réparation du bassin et des quais et à passer les devis et marchés pour leur exécution.

Enfin, un arrêté du Conseil en date du 27 mai 1776 décida, pour la bonne administration du port de Marseille, d'en confier toute la charge à la Chambre du Commerce elle-même en supprimant le Bureau précité dont les attributions étaient transférées à la Chambre sous la réserve de se faire assister quand elle délibérerait sur cette partie de son service, du Capitaine de Port. Celui-ci, fonctionnaire royal, conservait, il est vrai, tous les pouvoirs de police, notamment le soin de placer les navires et de combattre les incendies. Mais encore lui était-il recommandé, dans l'exercice de ses fonctions, de « se concilier avec la Chambre ». A celle-ci était entièrement dévolue l'administration des fonds destinés au service du port, la passation des marchés pour le curage du port, l'entretien des quais et autres ouvrages, la direction, l'inspection, le paiement des travaux, la nomination et la rétribution de son personnel composé de 2 inspecteurs et de 4 gardes.

Les lettres patentes du 27 novembre 1779 reconnaissent à la Chambre le droit de procéder elle-même à son renouvellement par quart tous les deux ans, mais elle place à sa tête comme président avec voix prépondérante, l'Intendant inspecteur du commerce et accorde droit de séance avec voix délibérative au Capitaine de port pour les affaires qui concernent son service. Elles créent la fonction d'échevin-négociant pour servir de trait d'union entre la municipalité et la Chambre de Commerce.

Ce régime resta en vigueur jusqu'à la suppression de la Chambre, en même temps que toutes celles du Royaume, par l'assemblée nationale, le 27 septembre 1791.

En dehors des travaux de curage du port, d'entretien et de réparation des quais, la Chambre fit procéder à un certain nombre d'installations utiles aux navires qui fréquentaient le port et la rade : acquisition de quatre pompes à tuyaux avec une chaloupe pour combattre les incendies (1721) établissement entre les îles et le port de cinq grosses bouées solide-

ment mouillées, sur lesquelles les navires pouvaient s'amarrer par vents contraires (1744) établissement du phare de Planier (1774) dont l'entretien qui coûtait 6.000 livres par an, demeura à sa charge ; construction de « pégoulières » (1) banales (1784)

Il appartenait en outre à la Chambre, de veiller à l'exécution, par les capitaines, des multiples règlements relatifs à la navigation et elle devait traduire les délinquants devant les officiers de l'Amirauté.

Les mesures relatives à la défense sanitaire de Marseille intéressant particulièrement le commerce maritime, les Intendants de la Santé, créés en 1647, bien que nommés par le Conseil de Ville, furent placés sous la surveillance de la Chambre et ce n'était pas un des moindres soucis de cette Compagnie que d'assurer le respect des règlements pendant les quarantaines.

Les dépenses multiples auxquelles la Chambre avait à pourvoir, nécessitaient des recettes importantes. Les principaux revenus réguliers de la Chambre furent les droits de cottimo ou de coutume, de tonnage, de consulat, de vingt pour cent et les droits sur les huiles (2).

(1) Cabanes en pierre, couvertes, avec dix foyers chacune, où les particuliers venaient, sans payer aucun droit, faire chauffer les marmites de braye et de goudron pour le carénage ou le radoub de leurs bâtiments.

(2) Le droit de cottimo ou de coutume était perçu sur tous les navires se rendant aux Echelles du Levant et de Barbarie ; son taux variait suivant l'importance du navire et sa destination. Il fut supprimé en 1766 et par compensation la Chambre fut déchargée du paiement de la pension de l'ambassadeur de France à Constantinople.

Le droit de tonnage institué en 1691 était perçu sur les navires en provenance des Echelles, sa quotité, basée sur le tonneau de jauge, variait suivant la provenance du navire.

Le droit de consulat remplaça en 1772 le droit de tonnage. C'était un droit « ad valorem » sur les marchandises autres que les grains et matières d'or et d'argent apportées à Marseille du Levant ou de Barbarie. Son taux souvent modifié, varia de 2 à 5 0/0.

Le droit de 20 0/0 institué en 1669 par l'édit de mars,

En dehors de ces ressources ordinaires, la Chambre avait souvent recours aux emprunts dont l'amortissement était généralement fourni par des impositions extraordinaires et momentanées : elles consistaient toujours en taxes de 1/2 à 2 0/0 au maximum sur les marchandises importées du Levant.

L'ensemble des recettes ordinaires varia de 122.000 à 289.000 livres de 1692 à 1702 ; il était de 368.000 livres en 1713, de 735.000 livres en 1761, de 967.000 en 1777.

LA ROCHELLE

La Rochelle, par suite du mariage d'Eléonore d'Aquitaine avec Henri II, roi d'Angleterre, obtint la concession de privilèges et de franchises dont elle fut toujours extrêmement jalouse et son histoire fut, par la suite, une longue série de révoltes contre l'autorité des rois de France, de luttes vigoureuses de l'esprit municipal contre l'esprit national.

Administrée par un Corps de Ville composé de 24

qui rendit au port son ancienne franchise, frappait toutes les marchandises du Levant et de Barbarie apportées par des navires étrangers, ou après avoir passé dans un entrepôt étranger, ou encore importées dans le royaume par un point frontière autre que Marseille. Il avait pour but de donner à l'armement et au commerce marseillais un véritable monopole, aussi en raison de son caractère prohibitif était-il d'un faible rendement. Ce privilège était basé sur des considérations d'ordre général : d'une part, la facilité résultant pour la surveillance de la contrebande, de la concentration dans un seul port du commerce du Levant, de l'autre, les garanties que trouvait la santé publique au passage dans un lazaret modèle comme celui de Marseille, des marchandises en provenance de pays où la peste régnait à l'état endémique.

Les droits sur les huiles étrangères étaient au nombre de deux : l'un institué en 1727 était de 10 sols par mille-
role (61 l. 38) sur les huiles d'Espagne importées à Marseille pour la fabrication du savon ; l'autre, institué dix ans plus tard, était de 35 sols par quintal sur les huiles étrangères importées en France par les ports du Ponant.

échevins et de 76 pairs à charge viagère et se recrutant par voie d'élection, La Rochelle était en fait une vraie république trafiquante et guerrière aussi libre, aussi indépendante de la couronne que les plus grands fiefs du royaume (1). Elle eut de nombreux sièges à soutenir tantôt contre les Anglais, tantôt contre les Français. Le plus célèbre fut celui de 1628 que dirigea Richelieu en personne : la ville était bloquée du côté de la terre, et, du côté de la mer, par une digue formée d'abord de gabares, puis ensuite de véritables vaisseaux coulés après avoir été remplis de pierres.

Le port primitif avait été établi par la ville au XII^e siècle et pouvait contenir des vaisseaux de 150 à 200 tonneaux.

En 1436, Charles VII fit don à la ville de terrains pour agrandir le port à charge de lui payer chaque année une redevance consistant en « deux marcs d'argent et une tasse martelée au fond et verrée ou dorée aux bords ».

En 1471, Louis XI fit remise de cette redevance, à la condition que les Rochelais feraient curer et entretenir le port à leurs frais (2).

En 1492, la commune aliéna au profit de la fabrique d'une paroisse une partie des quais avec autorisation d'y construire des cales et d'y poser des boucles pour l'amarrage des bateaux. En 1516, elle construisit, pour arrêter la marche des galets qui envahissaient le port, un éperon de pierre de 32 brasses de long, 18 pieds de haut et 19 de large.

Ce ne fut qu'en 1541 que la commune fit construire des quais et cales, poser des boucles d'amarrage et enlever les vases du port au droit des quais. Ces tra-

(1) De même que Marseille elle équipa à plusieurs reprises en temps de guerre, des navires pour le service du roi.

(2) Louis XI accorda (24 novembre 1473) à La Rochelle, moyennant finance, le privilège de trafiquer librement en temps de guerre comme en temps de paix avec toutes les nations, même ennemies : tous étrangers dont le souverain était en guerre avec la France purent venir à La Rochelle vendre ou charger des marchandises à la condition de se munir d'un sauf-conduit royal.

vaux ayant coûté « gros deniers » à la ville et devant encore en coûter beaucoup pour les parfaire et entretenir, on arrêta dans une séance de l'échevinage tenue en 1542 les droits à percevoir pour l'usage de ces quais.

Un règlement du corps de ville de 1596 apprend que, de toute ancienneté, des chais ou magasins étaient destinés au dépôt des marchandises arrivant du dehors, soit par terre, soit par mer ; qu'ils devaient être tenus toujours ouverts et libres, les propriétaires ne pouvant se refuser à y recevoir les marchandises qui y étaient apportées sous peine d'amende. Ces marchandises ne pouvaient y séjourner que pendant le temps de trois marées. Chaque propriétaire devait avoir un préposé pour tenir registre des marchandises qui y entraient ou en sortaient et il leur était alloué un droit variant suivant la nature de la marchandise. Ces magasins, espèces d'entrepôts et les cales qui leur faisaient face appartenaient aux mêmes propriétaires qui en avaient l'entretien ; ils percevaient un sou de droit pour chaque tonneau déchargé et cinq sous pour droit d'amarrage du navire. Les bourgeois étaient exempts de ces droits.

En 1671, une ordonnance rendue par l'Intendant de la Marine en toutes côtes du Ponant, le président au siège présidial de La Rochelle et les deux juges-magistrats nommés par le Roi à l'exercice de la police pendant cette année, prescrivit aux propriétaires des quais de remplir leurs cales en les mettant à hauteur et niveau des quais, en raison de l'envasement du port, de les payer ainsi que les quais et de fournir en outre des grues pour l'embarquement et la décharge des marchandises.

Il semble donc que la Commune avait été dépossédée du droit de réglementation en cette matière dont elle disposait en 1596 ainsi que nous venons de le voir.

Le règlement pour la police des quais fut édicté en 1676 par deux conseillers du Roi, l'un commissaire déporté pour la visite des ports et havres des mers de Ponant, l'autre Intendant général de la Marine du Ponant et département de Rochefort. Il contient, notamment les dispositions suivantes : Des corps-morts dans le chenal et des anneaux flottants devaient être posés et entretenus par la ville pour assurer l'amar-

rage des vaisseaux. Ceux qui percevaient des droits de calage avaient la charge d'entretenir leurs quais et cales en bon état et garnis de boucles. Des boucles hautes et basses en nombre suffisant devaient être placées aux frais de la ville le long des éperons à l'entrée du port pour l'amarrage des vaisseaux de pleine et basse-mer.

La construction de la digue célèbre sur l'ordre de Richelieu lors du siège de 1627-1628 avait été une des causes d'un plus rapide envasement du port, son entretien devait nécessiter des travaux plus fréquents et plus onéreux que la ville ne prit pas à sa charge, mais dont l'exécution fut provoquée par la Chambre de Commerce dès sa fondation en 1719 et pour lesquels elle versa des subsides gratuits et consentit des avances remboursables.

Dès son installation, le 25 septembre 1719, la Chambre de Commerce se préoccupa, en effet, de l'état du port, les galets et les vases n'en permettant l'accès qu'aux vaisseaux de moins de 150 tonneaux, les autres devant décharger au large. Les gros vaisseaux devaient même être conduits à Rochefort pour y être radoubés. Elle établit un mémoire du sujet des travaux à effectuer au port (1) et demander qu'il y fût procédé par adjudication, les fonds nécessaires devant être imposés sur les provinces qui jouissaient du bénéfice du commerce qui se faisait par le moyen du port. La Chambre offrit de contribuer à ces travaux pour 60.000 livres qu'elle emprunterait et dont elle assurerait le remboursement par l'imposition d'un droit sur les navires par tonneau, au départ comme au retour.

Après de nombreuses démarches, un arrêt du Conseil en date du 10 août 1728 ordonna une imposition de 500.000 livres sur la taille des vingt généralités des pays d'Election pendant l'année suivante pour être employée : pour les 2/5 aux dépenses du curement du havre de La Rochelle et pour le surplus à l'enlève-

(1) Elle adresse copie de ce mémoire avec plan à l'appui : à l'Amiral et au Conseil de la Marine, au Contrôleur général des Finances, au Conseil du Commerce, à l'Intendant de la Généralité, à son député du Commerce et au Commandant de la Province.

ment des sables existant à l'entrée du port de Bayonne. Cette imposition devait être prélevée pendant quatre années au moins.

Une modification ayant été apportée par les ingénieurs dans leurs plans, il fallut procéder en 1731 à une nouvelle adjudication et les travaux ne commencèrent que l'année suivante après avoir été sollicités depuis douze ans et ordonnés depuis quatre. Par la suite, le montant du recouvrement de l'imposition spéciale aux travaux du port ne fut pas régulièrement mis à la disposition de l'entreprise et la Chambre dut faire des avances pour permettre la continuation des travaux.

En 1758, la Chambre demanda l'autorisation de faire un emprunt de 1.500.000 livres à employer au paiement des dépenses nécessaires à l'établissement et à la construction d'un bassin à flot et de tous les ouvrages qui s'y rattachent, se chargeant de payer de ses propres fonds les intérêts dudit emprunt, de manière qu'il ne resterait au Roi qu'à pourvoir au remboursement du capital. « La Chambre se charge d'exécuter ces travaux pourvu que Sa Majesté veuille bien lui permettre et l'autoriser à diriger, conduire et administrer les dits travaux et ouvrages sous les ordres de l'Intendant qui arrêtera les comptes suivant les formes voulues ». Cette demande de la Chambre tendant à diriger les travaux devait à elle seule faire rejeter l'ensemble du projet.

La Chambre intéressa à ses projets le Corps de Ville, les Assemblées de Notables et continua à faire faire des démarches par ses députés auprès du Conseil de Commerce. Enfin, elle obtint un arrêt du Conseil en septembre 1769 ordonnant le recurement et l'approfondissement du port, l'élévation de deux digues en dehors pour les atterrissements et enfin l'édification d'un bassin pour y contenir à flot et y caréner tous les vaisseaux.

Malgré que la Chambre ait voté 150.000 livres d'avances en 1771 et acheté en 1777 pour une somme de 200.000 livres les emplacements destinés au bassin à flot, l'adjudication n'eut lieu que le 1^{er} octobre 1779. Les travaux ayant été abandonnés à différentes époques, les fonds promis par le pouvoir royal n'étant pas versés, le bassin en question ne fut livré que le 24 décembre 1808.

B. De la Révolution jusqu'au début du XX^e siècle

Etant donné que « le commerce ne devait plus faire corps, dès lors que toutes les corporations étaient supprimées », l'Assemblée Constituante supprima les Chambres de Commerce par décret des 27 septembre et 6 octobre 1791 (1). Ce décret n'avait pas prévu que ces Chambres se trouvaient dans des conditions particulières en raison des dettes qu'elles avaient contractées notamment en vue de l'exécution des travaux des ports. Après bien des réclamations, un second décret des 5 et 7 septembre 1792 déclara que les droits que percevaient les Chambres étaient provisoirement conservés et que leur produit serait employé à acquitter les dépenses à leur charge et les intérêts de leurs dettes ; que des Commissaires-liquidateurs nommés par les Chambres veilleraient à la conservation des fonds libres destinés au paiement des créanciers, dresseraient les comptes de liquidation, l'état des capitaux et des dettes pour mettre l'Assemblée Nationale à même de pourvoir à l'aliénation des capitaux et à l'entier paiement des créanciers. Ces comptes de liquidation furent remis en 1793 aux Directoires des départements.

Le Décret du 31 décembre 1790-19 janvier 1791, réorganisant le Corps des Ingénieurs des Ponts-et-Chaussées posa le principe de la centralisation administrative mais non encore financière, des travaux pu-

(1) Les ports francs furent supprimés par la loi du 11 nivôse an III (31 décembre 1794) leur franchise étant, dit le rapporteur de la Convention, « contraire aux principes d'unité, de liberté et d'égalité qui sont à la base de notre gouvernement ».

blics. L'Instruction explicative du 17 avril 1791, plus explicite au point de vue financier stipule que « les dépenses des ports maritimes de commerce doivent, plus que toutes autres et sans le moindre doute être à la charge de l'Etat vu les avantages communs et généraux à tout le royaume que les ports lui procurent ».

La loi du 27 vendémiaire an II (18 octobre 1793) supprima tous les anciens droits locaux de navigation et organisa des tarifs uniformes dans tous les ports français sur le tonnage des navires entrants et différentiels pour les navires français venant d'un autre port français, d'une colonie ou de l'étranger ; les bâtiments nationaux venant de la pêche, de la course ou d'un port étranger étant exonérés de tout droit de tonnage. Cette loi disposait expressément que le produit de la taxe serait réservé à chacun des ports où elle aurait été perçue.

Le Décret du 21 ventôse an II (11 mars 1794) créa une Commission de travaux publics ayant la disposition de tous les fonds décrétés jusqu'alors pour les ponts-et-chaussées, les travaux maritimes et les travaux publics, afin de retirer aux autorités locales toute puissance effective en matière de travaux publics. C'est de ce décret, promulgué dans un but délibéré de centralisation, qu'il faut faire commencer notre nouveau droit administratif en matière de ports de commerce, lequel est basé sur la centralisation à Paris, de la construction et de l'entretien des ouvrages des ports. Les ports furent du reste assimilés aux routes, au point de vue de la police par décret du 10 avril 1812 (1).

En conformité de la loi du 14 floréal an X, (2), il

(1) Bulletin des Lois, 4e série, B. 429 n° 7899.

(2) Bulletin des Lois, 3e série, volume VI, n° 1490.

devait être perçu dans tous les ports une contribution nouvelle égale à la moitié du droit de tonnage créé par la loi du 27 vendémiaire an II, laquelle serait affectée exclusivement aux dépenses d'entretien et de réparation de ces ports. Cette loi spécialisait d'ailleurs de la manière la plus expresse le produit de la taxe à chacun des ports où elle avait été perçue.

A partir du 1^{er} avril 1806, cette spécialisation des taxes n'existe plus que par département et non plus par port.

Le système de la spécialisation des taxes fut abandonné par la loi du 23 septembre 1814 (1), le produit des perceptions devant être versé sans affectation dans les Caisses du Trésor. Un fonds commun était réservé dans le budget général pour servir indistinctement aux travaux neufs et aux travaux d'entretien.

Entre temps, un arrêté des Consuls en date des 28 nivôse et 19 ventôse an VIII avait attribué au Département de la Marine, la confection des travaux maritimes qui était confiée à un corps spécial d'ingénieurs assimilés aux ingénieurs constructeurs de vaisseaux. En même temps, l'administration et la police des ports furent réglées par les Officiers de Marine ; c'était la conséquence de l'état quasi-permanent de guerre qui transformait nos ports de commerce en dépendances de nos ports de guerre.

Un arrêté du 22 floréal an X établit pour l'administration des ports de commerce un partage d'attributions entre le Ministère de la Marine et celui de l'Intérieur. Les ingénieurs des Ponts-et-Chaussées furent chargés des travaux maritimes sous la surveillance d'un

(1) Bulletin des Lois, 5e série, B. 39, n° 300.

conseil supérieur et ressortirent au Ministère de l'Intérieur. L'intervention du Ministre de la Marine diminua progressivement de sorte que, en 1839, époque de la création du Ministère des Travaux Publics, les ingénieurs des Ponts-et-Chaussées rattachés à ce ministère avaient la maîtrise complète sur l'administration des ports de commerce.



Le fonds commun institué par la loi du 23 septembre 1814 précitée et certains crédits spéciaux inscrits au budget général ont fourni la majeure partie des ressources financières consacrées à l'amélioration des ports maritimes. Cependant, divers travaux ne pouvant être suffisamment dotés au moyen des seules ressources du budget, le Gouvernement dut se procurer d'autres ressources à l'aide d'emprunts et de droits spécialisés. Chaque emprunt faisait l'objet d'une loi spéciale. Quant à l'institution des droits spécialisés, elle fut autorisée en principe par la loi du 24 mars 1825. En vertu de cette loi, le Gouvernement avait la faculté d'établir dans les ports de commerce des péages destinés à subvenir aux frais des travaux extraordinaires. Une Ordonnance royale suffisait pour créer ces péages. Pendant la durée de leur perception, le demi-droit supplémentaire de tonnage institué par la loi du 14 floréal an X cessait d'être prélevé. Les emprunts et les droits spécialisés n'atteignirent pas toujours une somme suffisante et l'Etat dut y joindre des crédits budgétaires dits de participation.



La loi du 21 avril 1832 décida qu'à l'avenir, nulle création nouvelle d'ouvrages importants dans les ports

maritimes ne pourrait avoir lieu sans une autorisation législative spéciale ou sans l'inscription d'un crédit particulier au budget et que la demande du premier crédit devrait toujours être accompagnée de l'évaluation totale des dépenses.

La loi du 27 mai 1837 constituant un fonds extraordinaire pour les travaux publics fut la première qui donna une impulsion sérieuse aux travaux des ports. Ce fonds était alimenté : 1° par les crédits en rentes que le Ministre des Finances était autorisé à faire inscrire au Grand Livre de la Dette Publique ; 2° par des excédents de recettes résultant du règlement définitif des budgets et non employés à d'autres usages. Les travaux à payer au moyen de ce fonds devaient faire l'objet de lois spéciales énonçant la dépense totale et les sommes qui pourraient y être consacrées. Le budget correspondant était annexé au budget général sous le titre de budget extraordinaire des travaux publics. Le Gouvernement suppléa à l'insuffisance de ces allocations au moyen de prélèvements sur les fonds ordinaires du budget.



Le Sénatus-Consulte du 25 décembre 1852 reconnut à l'Empereur le droit d'autoriser tous les travaux d'utilité publique par décret en la forme de règlement d'administration publique.

La loi du 6 mai 1841 avait étendu aux bâtiments français faisant le cabotage d'un port à l'autre du royaume ou arrivant des possessions d'outre-mer, les exceptions du droit de tonnage édictées en l'an II. Cette taxe devint dès lors purement protectrice, puisqu'elle frappait les seuls navires étrangers.

La loi du 19 mai 1866 (1) sur la Marine Marchande, inspirée des doctrines du libre-échange qui prévalaient alors, inaugura un système nouveau par son article 4 ainsi conçu :

Les droits de tonnage établis sur les navires étrangers entrant dans les ports de l'Empire seront supprimés à compter du 1^{er} juillet 1867.

Les droits de tonnage actuellement perçus tant sur les navires français qu'étrangers et affectés, comme garantie, au paiement des emprunts contractés pour travaux d'amélioration dans les ports français sont maintenus.

La perception de ces droits avait été concédée aux Chambres de Commerce. La suppression de ces dernières avait vraiment laissé dans l'organisation économique du pays une lacune dont on n'avait pas tardé à s'apercevoir, aussi le Premier Consul après avoir décidé par arrêté du 14 prairial an IX (3 juin 1801) qu'il serait institué un Conseil de Commerce dans les principales villes commerçantes et manufacturières, rétablit-il, par l'arrêté du 3 nivôse an XI (24 décembre 1802) des Chambres de Commerce dans ces mêmes villes, sous la présidence de droit des préfets. Ces compagnies étaient réduites à un rôle consultatif, toutefois, la Chambre de Commerce de Marseille obtint, par arrêté du 10 juillet 1816, le rétablissement du droit de consulat et du droit sur les huiles à charge de subvenir aux dépenses d'entretien et de réparation extraordinaires du port et de ses fanaux, l'initiative et la direction des travaux appartenant aux ingénieurs des Ponts-et-Chaussées.

(1) Bulletin des Lois, 11^e série B, 1395, n° 14.267.

A partir de la Restauration, un certain nombre de villes et de Chambres de Commerce s'engagèrent à faire des avances au Trésor ou à lui donner des subsides en vue de hâter l'exécution des travaux de ports. Les avances devaient être remboursées tantôt exclusivement par voie d'annuités, tantôt par la combinaison d'annuités avec la perception d'un droit de tonnage couvrant la différence entre le taux de l'intérêt servant de base au calcul de ces annuités et le taux effectif des emprunts que réalisaient les prêteurs. A la fin de 1870, les versements sur fonds d'avances et de concours des villes et des Chambres de Commerce s'élevaient à 33 millions 1/2 environ et le remboursement d'avances à 2.300.000 de francs.



Les dispositions du Sénatus-Consulte du 25 décembre 1852 reconnaissant à l'Empereur le droit d'autoriser tous les travaux d'utilité publique par décret en la forme de règlement d'administration publique furent abrogées par la Loi du 27 juillet 1870 (1) qui revient, en l'aggravant, au principe posé par la loi du 21 août 1832 précitée :

Les grands travaux publics, routes impériales, canaux, chemins de fer, canalisation de rivières, bassins et docks entrepris par l'Etat ou par des Compagnies particulières avec ou sans péages, avec ou sans subsides du Trésor, avec ou sans aliénation du domaine public, ne pourront être autorisés que par une loi rendue après une enquête administrative.

En aucun cas, les travaux dont la dépense doit être supportée en tout ou en partie par le Trésor ne pour-

(1) Bulletin des Lois, 11e série B. 1832 n° 17.954.

ront être mis en exécution qu'en vertu de la loi qui crée les voies et moyens ou d'un crédit préalablement inscrit à un des chapitres du budget.

Le principe de la centralisation tant administrative que financière en matière de travaux de ports se trouva ainsi proclamé de façon absolue.



La nécessité de trouver des ressources après la malheureuse guerre de 1870-1871 obligea d'instituer par une loi du 30 janvier 1872 une taxe sur le tonnage frappant indistinctement les pavillons français et étrangers, laquelle n'a aucun rapport avec ce que l'on est convenu depuis 1866 de désigner sous le nom de droit de tonnage. Ce droit dénommé droit de quai ne dépassait pas le taux modéré de 1 fr. par tonneau de jauge pour le long cours et 0 fr. 50 pour le cabotage international, le cabotage entre ports français restant exempt de tout péage. Ce droit n'est perçu qu'au port de prime abord (1).

A partir de 1872, le budget extraordinaire créé par la loi du 27 mai 1837 disparut et fut remplacé au budget général par une section spéciale consacrée aux travaux extraordinaires. Les allocations restèrent d'ailleurs enfermées dans des limites assez étroites. Toutefois, l'Etat put accroître un peu ses ressources au moyen d'avances faites par les Chambres de Com-

(1). Cette même règle avait été appliquée pour la perception du droit de tonnage, non seulement pour le droit principal prévu par la loi du 27 vendémiaire du 11 mai, mais encore pour le demi-droit perçu par application de la loi du 14 floréal an X et pour les taxes instituées en vertu de la loi du 24 mars 1825.

merce, les départements, les villes ou d'autres intéressés. Ces avances étaient obtenues au moyen d'emprunts couverts par des péages et amortis à l'aide d'annuités que versait l'Etat à un taux inférieur à celui auquel les emprunts étaient contractés. Ce système d'emprunts occultes avait l'avantage de ménager le crédit de l'Etat et d'alléger finalement sa charge puisque les intéressés en prenaient une part sous forme de complément d'intérêts.

C'est ce système d'avances productives d'intérêts et remboursables que consacra la loi du 14 décembre 1875 qui fixe les principes de cette période.

De 1871 à 1878, on s'attacha principalement à poursuivre les entreprises engagées sous le précédent régime.

La situation financière s'étant rapidement améliorée, il fut possible d'augmenter l'importance de ces travaux. Nos ports maritimes appelaient, en effet, des transformations profondes, pour être en état de répondre aux exigences créées par le perfectionnement du matériel naval, par le développement continu des voies intérieures de circulation ainsi que par les besoins de célérité et de régularité qui, chaque jour, s'introduisaient davantage dans les habitudes du commerce et de l'industrie. La concurrence des ports étrangers nous imposait à cet égard un vigoureux effort.

M. de Freycinet, alors Ministre des Travaux Publics, fit en conséquence dresser un inventaire des opérations à achever ou à entreprendre et saisit les Chambres d'un projet de classement. Il s'agissait d'une dépense de 400 millions qui atteignit par la suite 531 millions, en plus des 140 millions de dépenses restant à faire sur les entreprises précédemment déclarées d'utilité publi-

que. Dans sa pensée, notre réseau de navigation intérieure, unifié et complété par la création de grandes lignes de navigation d'un bout à l'autre du territoire devait aboutir à des ports bien outillés, traits d'union entre la navigation de haute mer et la navigation intérieure.

La loi de classement fut votée puis promulguée le 28 juillet 1879. L'article 1er comportait qu'il serait procédé à l'étude et à l'instruction des projets dans la forme prescrite par les lois et règlements sur la matière. Aux termes de l'article 2, les dépenses d'exécution devaient être couvertes par des ressources extraordinaires inscrites au budget de chaque exercice.

Dès l'année précédente, la loi du 11 juin 1878 avait créé, pour faire face aux grands travaux du programme, un nouveau type de rentes 3 0/0 amortissables en 75 ans, à émettre au fur et à mesure des besoins par l'intermédiaire des caisses publiques, à un cours fixé d'après l'état du marché.

Pendant les années qui suivirent, l'administration obtint des crédits importants atteignant en moyenne 34 millions par an. Malheureusement, la situation financière ne tarda pas à s'assombrir et les allocations annuelles subirent de notables diminutions qui obligèrent à ajourner un certain nombre d'entreprises. 350 millions furent dépensés, mais on n'aboutit qu'à des résultats médiocres.

Le nombre des ports où des travaux furent exécutés fut de 54, le plan initial devait en améliorer 76.

En 1881, au cours de la discussion du Budget, les Chambres avaient jugé, d'accord avec le Gouvernement qu'en égard à l'élasticité prise par le crédit public, il y avait intérêt pour le Trésor à rembourser les avances

consenties antérieurement par les Chambres de Commerce, Villes, départements... Ce remboursement fut opéré au moyen de l'encaisse et des ressources de la Dette flottante. Pour combler ce prélèvement, une loi du 9 juillet 1881 ouvrit au Ministre des Travaux Publics un crédit sur ressources extraordinaires. Plus tard, l'énorme réduction des crédits budgétaires amena un retour au système des avances pour les entreprises les plus urgentes. L'Etat obtint en outre des subsides, à titre non remboursable, des Chambres de Commerce, villes et départements.

Un nouveau programme dû à M. Baudin, Ministre des Travaux Publics « destiné à compléter l'outillage national, par l'exécution d'un certain nombre de voies navigables nouvelles, l'amélioration des canaux, des rivières et des ports maritimes » fut déposé. Il s'efforçait de ne pas éparpiller nos efforts comme l'avait fait le plan Freycinet. Les 113 millions que le programme initial prévoyait pour les travaux maritimes étaient principalement affectés à l'amélioration de quelques grands établissements. La Chambre porta cette somme à 163 millions. Le Sénat la réduisit à 86 millions et exigea, pour chacun des articles du programme, une loi spéciale qui diminuait de beaucoup la valeur de l'engagement pris. Ce programme fut voté par la loi du 22 décembre 1903. Les 86.880.000 francs accordés se répartissaient entre dix ports. La subvention des intéressés y est posée en principe pour un minimum de 50 0/0 du montant des travaux. En fait, cette participation s'est élevée jusqu'à 78 0/0 dans certains cas lorsque les intéressés ont voulu hâter au prix de sacrifices plus importants l'adoption d'un projet (1).

(1) Voir renvoi page suivante.

La règle absolue du concours des intéressés fut édictée pour la raison que les ouvrages de pur intérêt général étant à peu près tous achevés, ceux qui restaient à construire devaient être regardés comme étant d'une utilité presque égale pour l'intérêt local (Exposé des motifs).

Les travaux prévus étaient presque tous achevés complètement à la veille de la guerre. On ne s'était pas cependant arrêté à l'exécution de ce programme. De 1905 à 1910, l'Administration des Travaux publics s'était mise d'accord avec le Ministre des Finances sur une nouvelle série de travaux à exécuter dans les ports maritimes jusqu'à concurrence d'une dépense globale de 300 millions environ.



L'article 11 de la loi du 30 janvier 1893 sur la Marine Marchande a prévu l'établissement dans les ports de péages locaux temporaires pour assurer le ser-

(1) Renvoi de la page précédente.

Charges de l'Etat et charges des intéressés d'après la loi du 22 décembre 1903.

Ports	Dépense totale	Part de l'Etat	Part des intéressés	Pourcentage
Dunkerque.	26.000.000	8.220.000	17.780.000	68 0/0
Boulogne..	4.500.000	1.060.000	3.440.000	76
Dieppe. . .	5.820.000	1.275.000	4.545.000	78
Le Havre..	8.500.000	4.250.000	4.250.000	50
Rouen . . .	4.000.000	2.000.000	2.000.000	50
St-Nazaire.	3.100.000	1.550.000	1.550.000	50
Nantes. . .	22.000.000	11.000.000	11.000.000	50
Bordeaux..	8.000.000	4.000.000	4.000.000	50
Bayonne..	2.100.000	1.000.000	1.100.000	52
Cette	2.860.000	1.180.000	1.680.000	58
Totaux . .	86.880.000	35.535.000	51.345.000	

vice des emprunts contractés par les départements, communes, Chambres de Commerce ou tous autres établissements publics en vue de subvenir à la création à l'amélioration ou au renouvellement des ouvrages et de l'outillage public d'exploitation des ports et de leurs accès ou au maintien des profondeurs des rades, passes, chenaux et bassins. La taxation au tonneau de jauge n'offrant pas la souplesse voulue pour satisfaire à toutes les nécessités commerciales, ces péages ont été établis en raison du tonnage, des quantités de marchandises et du nombre de voyageurs embarqués et débarqués. Ils sont payables par les navires, tant français qu'étrangers et ne peuvent dépasser un franc par tonneau de jauge nette légale, un franc par voyageur et 0 fr. 50 par tonneau d'affrètement ou tonne métrique de marchandises. Leur perception est assurée par l'administration des Douanes.

C'est particulièrement vers la création ou l'amélioration de cet outillage public que se porte l'effort des Chambres de commerce. Leur capacité légale de le gérer et de l'exploiter découle des articles 14 du Décret du 3 septembre 1851 et 15 de la loi du 9 avril 1898.

Ces Compagnies sont qualifiées au premier chef pour la création et l'exploitation de cet outillage. Elles peuvent, en effet, et c'est là un point capital, en doter le commerce sans poursuivre un but de spéculation et sans rechercher d'autre rémunération que l'intérêt et l'amortissement de leurs capitaux, en assignant à cet amortissement une durée assez prolongée pour se contenter de taxes relativement peu élevées.

L'établissement et l'administration de l'outillage par les Chambres de Commerce permet une combinaison fort rationnelle qui est la suivante : tous les navires

sans exception, qu'ils se servent ou non des engins et appareils supportent un droit sur le tonnage dont le produit couvre en tout ou en partie les dépenses d'établissement ; les droits d'usage n'ont plus à faire face qu'au surplus des charges, notamment aux frais d'entretien et d'administration. Rien de plus juste quand les installations profitent indirectement aux navires mêmes qui ne les utilisent pas, quand elles accélèrent d'une manière générale les opérations du port, quand elles en augmentent la sécurité.

Les comptes et budgets des Chambres de Commerce pour l'établissement et l'administration de l'outillage sont distincts des comptes de budgets généraux de ces compagnies.

Il est à noter que l'établissement des formes de radoub étant très onéreux, les charges correspondantes ne peuvent être couvertes dans la plupart des cas par le produit des taxes d'usage car celles-ci deviendraient prohibitives si on les élevait outre mesure. Aussi sont-elles en général construites par l'Etat qui en adjuge ensuite l'exploitation ou qui, à défaut d'adjudicataire, les exploite en régie ou en confie directement l'administration aux Chambres de Commerce (1).

Par ailleurs, dans presque tous les ports, l'établissement et l'exploitation des voies de raccordement sont assurés par les Compagnies de chemins de fer qui desservent la localité. Les dépenses et les recettes s'im-

(1) Pour la construction du bassin de radoub du Port de Commerce de Brest, entreprise en 1902 et évaluée à 5.700.000 francs, la dépense a été répartie comme suit : Chambre de Commerce un million, Ville de Brest un million, Ministère de la Marine 2 millions, Ministère des Travaux Publics le surplus 1.700.000 francs.

putent aux comptes généraux du réseau. Marseille fait toutefois exception à cette règle. La Compagnie des Docks et Entrepôts y possède tout un ensemble de voies ferrées pour la desserte de ses établissements. En outre, l'Etat a établi les voies de service de certains bassins au moyen de fonds versés par la Chambre de Commerce. Ces voies sont exploitées par la Compagnie de Paris-Lyon-Méditerranée qui perçoit outre les taxes de transport des taxes de péage au profit de la Chambre de Commerce.

Outre l'outillage public qui est exploité par les Chambres de Commerce et par les compagnies concessionnaires, telles que la Compagnie des Docks et Entrepôts de Marseille, la Compagnie des Docks et Entrepôts du Havre, la Compagnie des Docks de Rouen, dans les conditions prévues par des décrets rendus en la forme des règlements d'administration publique, après enquête d'utilité publique, auxquels sont joints des cahiers des charges approuvés par le Conseil d'Etat, il existe un outillage privé dont l'importance est moindre.

Chacun, en effet, demeure libre, sans autorisation préalable, d'employer un outillage de son choix et d'offrir aux tiers, à prix débattu, son matériel et ses services dès lors qu'il n'a besoin ni d'occuper privativement le domaine public ni d'en modifier l'assiette. En pareil cas, l'indépendance des usagers n'a d'autres limites que celles qui résultent des règlements de police édictés pour la conservation du domaine public ainsi que pour la liberté, la sécurité et le bon ordre de la navigation. Par contre, une autorisation préalable devient nécessaire lorsque l'outillage, tout en conservant un caractère privé exige une occupation privative du

domaine public ou une modification de son assiette. Cette autorisation, délivrée par le préfet ne peut être accordée qu'à titre précaire et moyennant redevance.

Enfin, en ce qui concerne l'entretien des voies publiques et l'éclairage des quais, la situation est la suivante :

Aux termes du décret du 5 janvier 1853, pour les rues latérales, parallèles aux maisons, la chaussée est entretenue sur les fonds du Trésor si elle fait partie de la traverse d'une rue Nationale ; sur les fonds du département si la rue est considérée comme traverse d'une route départementale ; à frais communs par l'Etat (ports maritimes) et par la Ville si elle n'appartient ni à une route nationale ni à une route départementale. Les pavages des terre-pleins spécialement affectés au dépôt des marchandises sont entretenus aux frais de l'Etat à moins que la commune ne soit autorisée à percevoir des droits de location ou de dépôt sur certaines parties des quais dont l'entretien est alors à charge (1).

(1) La loi de finances du 20 décembre 1872 a expressément réservé au Trésor, les redevances à titre d'occupation temporaire ou de location du domaine maritime. Depuis, la loi du 5 avril 1884 a proscrit dans les termes les plus formels, toute perception au profit des communes sur les quais des ports maritimes non seulement pour occupation prolongée ou location, mais aussi pour simple stationnement. L'interdiction s'applique tout à la fois aux ports de mer proprement dits et aux ports qui, dans les limites de l'inscription maritime, sont situés sur un fleuve ou une rivière où pénètre le flot. Cette loi ne fait aucun obstacle à la continuation ou à l'institution au profit des communes de taxes qui constitueraient la rémunération d'un concours financier à l'exécution de travaux publics et qui auraient pour base, non l'article 133 de la loi du 5 avril 1884, mais une véritable concession.

La responsabilité et les frais d'éclairage des quais incombent en principe aux communes en vertu de la loi municipale du 5 avril 1884 (article 95). Mais d'après la jurisprudence actuelle, les communes ont la charge d'assurer par un éclairage approprié la sécurité de la circulation publique tandis qu'à l'Etat revient le soin de faciliter les opérations commerciales et les mouvements des navires. Des conventions sont donc intervenues dans tous les ports entre l'Etat et les communes pour déterminer la part de dépenses qui incombe à chacun d'après leurs intérêts respectifs.



Il résulte de tout ce qui précède que l'unité administrative qu'on avait cherché à instituer au début du régime actuel a complètement disparu. En réalité, on se trouve en présence d'une double administration. La première et la plus importante, celle de l'Etat, englobe tout ce qui concerne les ouvrages maritimes proprement dits. L'Etat encaisse tous les droits généraux de navigation, il pourvoit à toutes les dépenses d'entretien et de réparation des ports ; il pourvoit aussi, mais seulement en partie, aux dépenses d'amélioration des ports. La seconde, celle des Chambres de Commerce s'applique, sous le contrôle du Ministre du Commerce aux installations à terre, hangars, magasins, engins de chargement et de déchargement, etc... Cette administration auxiliaire perçoit, pour ces objets, des taxes spéciales. Elle prend à sa charge, par ailleurs, pour le service des emprunts contractés en vue de fournir à l'Etat, pour les grands travaux d'extension, une participation d'au moins 50 0/0 de la dépense.

CHAPITRE III

LES CRITIQUES

ADRESSÉES AU RÉGIME CENTRALISATEUR

Le régime administratif de nos ports de commerce, tel qu'il est exposé ci-dessus, est caractérisé par une centralisation excessive. C'est à l'administration centrale du Ministère des Travaux Publics qu'il appartient de statuer en dernier ressort sur les projets de travaux, quelle que soit leur importance, qui nécessitent soit des crédits budgétaires soit même des fonds de concours, inscrits pour ordre au budget. Les ingénieurs des ponts et chaussées sont chargés de l'étude des projets, de l'élaboration des plans et devis, de la surveillance des travaux.

Les inconvénients de cet excès de centralisation sont nombreux :

I

L'initiative appartient à l'administration. Il en résulte qu'étant donné le coût élevé des travaux et la difficulté d'obtenir les crédits nécessaires, elle a tendance à ne les entreprendre que sous l'aiguillon des besoins déclarés et sur les réclamations du commerce local. Elle ne sait pas prévoir et aller au devant des besoins à satisfaire. Cette aptitude à prévoir est rendue plus difficile par les déplacements des ingénieurs des ponts et chaussées après quelques années de résidence dans un port. Il est à noter, au surplus, que ces fonctionnaires ne sont pas spécialisés dans les travaux des ports et sont appelés indifféremment à servir sur le littoral et dans l'intérieur du pays. Il est rare, par suite de ces mutations, que le même ingénieur qui a élaboré un avant-projet de grands travaux soit appelé à en surveiller l'exécution étant donné surtout les lenteurs et formalités compliquées qui sont exigées en cette matière.

II

Les formalités exigées pour l'approbation des projets de travaux sont en effet d'une remarquable complication.

La moindre entreprise de grosse réparation, à autoriser par simple décret, nécessite des formalités dont la complication ressort suffisamment de la seule énumération qu'en a rappelée M. Chardon, maître des requêtes au Conseil d'Etat, dans son ouvrage : « Les Travaux Publics. Essai sur le fonctionnement de nos administration », paru en 1904.

L'Ingénieur ordinaire dresse un avant-projet, le soumet à l'ingénieur en chef qui l'envoie au Ministre avec un rapport exposant les différentes solutions pour la construction du nouvel ouvrage.

Cet avant-projet est soumis au Conseil général des Ponts-et-Chaussées : rapport, examen, discussions, procès-verbaux, avis.

Intervention de l'administration centrale : examen, rapport, décision du Ministre choisissant l'une des solutions et invitant les ingénieurs à soumettre l'avant-projet choisi à une enquête d'utilité publique.

Renvoi de l'affaire dans le département, transmission au préfet. Examen dans les bureaux de la préfecture, arrêté préfectoral ordonnant l'ouverture d'une enquête, vingt jours.

Affichage et publication dans toutes les communes intéressées. Ouverture du registre d'enquête.

Réunion de la commission d'enquête quelques jours avant la clôture de l'enquête. Comparution des ingénieurs. Rapport, discussions, avis et procès-verbaux.

Consultation de la Chambre de Commerce Rapport, discussion, etc...

Si l'ouvrage est dans la zone frontière (1), instruction mixte avec les services de la Guerre (2) nouveau rapport, nouvelles conférences (3), etc...

Établissement du projet définitif avec devis et plans à l'appui. Nouveau rapport de l'ingénieur ordinaire sur tout ce qui s'est passé jusque là.

Rapport complémentaire de l'ingénieur en chef.

Transmission au bureau de la préfecture (dont l'incompétence est notoire en la matière). Avis du préfet, transmission au Ministre des Travaux Publics.

Renvoi du Conseil général des Ponts-et-Chaussées. Rapport nouveau. Résumé de l'affaire. Discussion, avis, procès-verbal.

(1) Les ports à un petit nombre d'exception près, se trouvent dans la zone frontière.

(2) et de la Marine.

(3) Conférence mixte par application des décrets du 16 août 1853 et du 8 septembre 1878. L'instruction mixte se termine par un avis de la Commission mixte des travaux publics.

Examen dans le bureau de l'administration centrale, préparation de la lettre d'envoi au Conseil d'Etat, lettre qui est un nouveau rapport sur l'affaire.

Examen de la section des travaux publics du Conseil d'Etat. Rapport, discussion.

Examen en assemblée générale du Conseil d'Etat. Rapport, discussion.

Retour au Ministère des Travaux Publics.

Signature du Décret par le Ministre, puis par le Président de la République.

Insertion au Journal Officiel.

Retransmission au préfet et aux ingénieurs.

Et alors seulement on peut marcher au bout de 15 ou 18 mois, en supposant qu'il n'y ait pas l'ombre d'une difficulté et que tous les avis soient unanimes.

Pour les travaux neufs (1) une loi est nécessaire en exécution de la loi du 27 juillet 1870. D'où, en outre : dépôt d'un projet de loi, renvoi à la Commission compétente de la Chambre, rapport, discussion publique, vote et ensuite formalités identiques au Sénat. Dans ce cas, c'est plusieurs années qu'il faut compter.

Voici quelques exemples de ces lenteurs :

L'allongement de 120 mètres de l'appontement de Queyries exige près de 2 ans pour l'accomplissement des seules formalités alors que l'exécution des travaux prend moins d'un an.

La construction de quelques pavillons-abris sur les

(1) Les projets de travaux dont l'exécution est susceptible d'influer sur les conditions de navigabilité dans les ports sont, avant tout, soumis à une Commission nautique composée de l'administrateur du quartier maritime et de quatre marins pratiques devant laquelle l'ingénieur des Ponts-et-Chaussées et parfois un ingénieur d'hydrographie viennent exposer leurs plans.

Après l'enquête nautique, les projets de travaux neufs subissent l'épreuve de l'enquête d'utilité publique ci-dessus

quais de Bordeaux demande 32 mois et il y a lieu de remarquer que la Chambre de Commerce avait pris la précaution de se mettre d'accord, dès le début, avec les ingénieurs du service maritime sur le projet qui comportait une dépense de 170.000 francs seulement à laquelle l'Etat ne contribuait en rien.

En ce qui concerne le port du Havre, des études commencées en 1879 avaient abouti après bien des vicissitudes à l'adoption par la Chambre en 1887 d'un vaste projet. Rejeté par le Sénat à cause de l'élévation de la dépense, ce projet amoindri et mutilé finit par être voté par les deux Chambres en 1895. Or, il a fallu en cours d'exécution réparer par des lois spéciales plusieurs de ces insuffisances si bien que les travaux n'ont été achevés qu'en fin 1910.

En ce qui concerne le canal de Marseille au Rhône, les travaux ont été déclarés d'utilité publique par la loi du 24 septembre 1903 après des discussions qui ont duré 22 ans. Pourquoi ces retards ? C'est qu'à la suite d'une nouvelle étude des ingénieurs, on a demandé la modification du projet primitif de façon que la double voie pût s'effectuer dans toute l'étendue du souterrain du Rove. Ce changement de programme a naturellement nécessité la reprise de certaines formalités et il a fallu encore faire subir des retards à une œuvre considérée comme urgente et devant assurer un surcroît de prospérité à notre grand port méditerranéen.

Les lenteurs et les complications ont en outre l'inconvénient de rendre difficiles les révisions qui seraient reconnues nécessaires en fin de la période d'instruction car il faudrait suivre à nouveau la longue filière que nous venons d'énumérer et elles incitent à passer outre par désir d'aboutir enfin.

III

En raison de la nécessité de réduire au minimum les dépenses, par suite de la difficulté d'obtenir les crédits nécessaires, l'administration est conduite à ne proposer que les travaux strictement indispensables et par là même insuffisants.

Cela est mis en lumière d'une façon frappante dans la discussion qui a eu lieu au Sénat en 1909 sur l'ouverture de crédits destinés au port de Marseille. L'amiral de Cuverville insista pour que les nouveaux travaux fussent conçus de façon à tenir compte des développements futurs de l'architecture navale. Le ministre des Travaux Publics lui répondit : « Je demande au Sénat de se rendre compte que nous sommes seulement au commencement du XXe siècle et qu'il ne s'agit pas de voter le projet d'un port destiné à recevoir des navires qui existeront dans 20 ou 25 années, si jamais ils existent, mais simplement d'adapter le port de Marseille aux conditions de la navigation et du commerce actuels ». C'est là précisément qu'est l'erreur. Si on adapte simplement les travaux nouveaux aux conditions actuelles, lorsque dans plusieurs années, ils seront terminés, les conditions auront changé et ces ouvrages seront insuffisants dès leur mise en service. Il est donc indispensable, lorsqu'on projette des travaux dans un port d'être en avance sur l'avenir parce que l'exécution de ces travaux est longue et que lorsque les besoins se font sentir il est trop tard pour les satisfaire (1).

(1) Nous avons vu que la Compagnie Générale Transatlantique avait été obligée, en raison de l'insuffisance des installations du Havre (bassin de radoub et quai d'escala), de limiter en 1906, la longueur et le tonnage de la « Provence » et de construire, par suite, un paquebot d'un type inférieur à ceux que les Compagnies rivales mettaient en service dans le même temps.

Cette insuffisance de crédits s'oppose même à l'exécution des travaux d'entretien reconnus indispensables. Les charges multiples qui pèsent sur l'Etat en cette matière le conduisent à faire des économies ruineuses.

IV

L'insuffisance des crédits et leur report sur de nombreux exercices entraînent une lenteur exagérée dans la construction des ouvrages. Ceux-ci s'exécutent avec une certaine régularité dans les débuts, tant que l'on fait exclusivement appel aux fonds de concours, mais, dès que ceux-ci sont épuisés un ralentissement, sinon même un arrêt complet, se fait sentir du fait que l'Etat doit seul fournir à leur achèvement. Ce retard est prolongé par les insuffisances budgétaires et toutes les vicissitudes de la politique qui empêchent l'Etat de mener avec la régularité désirable une entreprise de longue haleine. Chaque année, en effet, les travaux sont remis en discussion lors du vote du budget. Lorsque celui-ci est difficile à boucler, on est tenté de réduire les crédits afférents aux travaux et même d'ajourner ceux-ci à l'année suivante. Lors même que les crédits nécessaires ont été votés, leur emploi est encore incertain, car, malgré le principe de la spécialité, les Ministres sont tentés de considérer les budgets de travaux comme une réserve où l'on peut puiser dans les besoins pressants, sous réserve de régularisation ultérieure, par voie de crédits extraordinaires ou supplémentaires. Des remaniements annuels des plans d'urgence sont faits suivant l'intérêt du moment ; des entreprises sont abandonnées momentanément au profit de telles autres, selon les influences politiques. Toutes ces conditions sont

peu compatibles avec une exécution économique et rapide des travaux. Ces lenteurs et arrêts sont bien connus des entrepreneurs, avant de soumissionner ils se prémunissent contre l'immobilisation d'un coûteux matériel qu'elles entraînent et établissent leurs prix en conséquence.

V

Le coût de ces travaux qui, eu égard à leur développement nécessité par les besoins croissants de la navigation, atteint un chiffre élevé, se trouve majoré en France en raison de la tendance qu'a l'administration des Ponts-et-Chaussées à construire de véritables ouvrages d'art et à les construire comme s'ils étaient destinés à durer jusqu'à la fin des temps. Ils sont tellement solides qu'on ne peut y apporter de modifications et qu'on est obligé de construire de nouveaux ouvrages quand ils sont devenus insuffisants. Les besoins de la navigation et du commerce croissant avec rapidité, mieux vaut établir rapidement un ouvrage susceptible d'être modifié d'après les besoins, que d'employer des années à construire des aménagements faits pour une durée éternelle et qui, merveille au moment de leur conception, ne sont plus que vieilleries lorsqu'ils sont terminés.

Il est à remarquer que ce goût des travaux d'art est à attribuer plutôt au Conseil général des Ponts-et-Chaussées, à nos ingénieurs pris en corps, car les mêmes ingénieurs, lorsqu'ils ne se sont plus trouvés dans les

cadres de l'administration, étant versés à l'industrie (1) ont su construire aussi bien des ouvrages plus simples, destinés à durer peu et à satisfaire immédiatement des besoins urgents. Au lieu de quais et jetées en maçonnerie, ils ont construit des appontements en bois sur pilotis et des wharfs métalliques, dont le coût devait être rapidement amorti et qui étaient destinés à être remplacés par des ouvrages plus importants, lorsqu'ils se seraient révélés insuffisants (2).

(1) Ce sont des sociétés françaises et des ingénieurs français qui ont entrepris et mené à bien les travaux, extrêmement importants des ports de Lisbonne, Constanza, Burgas, Rosario, Rio-Grande-do-Sul, Montevideo, Pernambuco, Zeebrugge...

(2) Dans son ouvrage « Les Grands ports de France », M. de Rousiers donne quelques exemples qui illustrent cette tendance bien connue de notre administration.

Lors de sa visite du port de Dunkerque, il remarque un hangar dont la structure rappelle d'une manière frappante la Galerie des machines de l'Exposition de 1889 et qui date de la même époque. « Emervillé de ce luxe de fer, je demande pourquoi la Chambre de Commerce choisit des exemples si coûteux ? — Ne l'en accusez pas, me répond-on, la Chambre de Commerce aurait volontiers adopté un type de hangar plus simple, mais elle n'était pas libre de le faire. Les môles sur lesquels elle construit appartiennent à l'Etat qui lui concède pour 50 ans, les emplacements nécessaires et se réserve le droit d'approuver les plans. C'est le service des Ponts-et-Chaussées qui est chargé de ce soin et sa tutelle est si prudente, si méticuleuse, qu'on aboutit toujours à de fortes dépenses. Le hangar que vous voyez, revient à 70 fr. le mètre superficiel de terrain couvert, d'autres à 50 fr. Nos voisins d'Anvers font des hangars à 27 fr. le mètre et s'en trouvent bien. A ce compte, à Dunkerque, nous aurions pu avoir des hangars sur toute la surface disponible des môles.

Même remarque à propos des vastes entrepôts des sucres et des laines. Ce dernier a coûté 1,200,000 francs à la Chambre de Commerce, on aurait pu le construire pour 750,000 francs paraît-il, sans nuire à sa solidité.

VI

Les crédits dont l'emploi était limité par la construction d'ouvrages coûteux se sont révélés d'autant plus insuffisants, qu'ils ont été affectés à un nombre considérable de ports au lieu d'être concentrés pour la plus grande partie sur nos ports principaux qui avaient besoin d'être mis à la hauteur des ports étrangers dont ils avaient à subir la concurrence. En dispersant un effort sur un grand nombre de ports, un pays risque de ne pouvoir faire dans aucun d'eux les dépenses nécessaires pour tenir les ouvrages au niveau des besoins croissants et de n'avoir aucun centre commercial bien desservi. C'est à ce résultat qu'on est arrivé avec le plan Freycinet qui englobait 76 ports (1).

Le programme Baudin a réagi en partie contre cette tendance à l'éparpillement des crédits, cependant il présente l'inconvénient de favoriser les ports secondaires au détriment des grands ports.

De 1905 à 1910, l'Administration des Travaux Publics se mit d'accord avec le Ministère des Finances sur une nouvelle série de travaux à faire exécuter dans les ports maritimes jusqu'à concurrence d'une dépense globale de 500 millions au profit des grands ports.

Par suite, le reproche d'avoir éparpillé nos ressources sur un trop grand nombre de ports est devenu moins

(1) Les Travaux Publics étant administrés par la Caisse de l'Etat qui est la bourse commune du pays, il s'établit dans la nation, chez ses représentants, et même dans les sphères gouvernementales, le préjugé que toutes les parties du territoire, quelles que soient leur population, leur industrie, la richesse ou la misère de leur sol ont un droit égal à l'exécution de ces travaux.

fondé que dans les années qui suivirent l'exécution du plan Freycinet. M. Chaumet a pu le démontrer dans son rapport au nom de la Commission du Commerce et de l'industrie chargée d'examiner le projet de loi sur le régime administratif des ports maritimes de commerce (1).

(1) Chambre, session ordinaire 1910, annexe n° 3143. Documents parlementaires.

On peut diviser les ports en trois catégories :

1^e catégorie. — Ports de première importance :

Dunkerque, Rouen, Le Havre, Nantes, St-Nazaire, Bordeaux, Marseille.

2^e catégorie. — Ports de seconde importance :

Bayonne, La Rochelle, La Pallice, Cette, Caen, Boulogne, Calais, Dieppe, Brest, Cherbourg.

3^e catégorie. — Tous les autres ports.

Or, voici comment ont été répartis depuis 1879 jusqu'en 1909 inclusivement, les fonds de l'Etat entre ces 3 catégories de port :

1 ^e catégorie	397 millions	60 0/0	
2 ^e —	153 —	23 0/0	100 0/0
3 ^e —	113 —	17 0/0	

Ainsi les ports de la 2^e et de la 3^e catégorie ont reçu, dans leur ensemble, beaucoup moins que les sept ports principaux. Néanmoins, on pourrait encore regretter les sommes qui leur furent attribuées si elles étaient hors de proportion avec les services qu'ils rendent.

Est-ce le cas ? Voici le tonnage effectif des marchandises embarquées ou débarquées en 1900 dans chaque catégorie de nos ports :

1 ^e catégorie	25 millions de tonnes	66 0/0	
2 ^e —	5,6 —	15 0/0	100 0/0
3 ^e —	7 —	19 0/0	

Les petits ports de la 3^e catégorie qui font 19 0/0 du tonnage n'ont eu que 17 0/0 de crédits. Moins que leur part. Remarquons d'abord que les statistiques de marchandises que nous venons de citer ne tiennent pas compte de

Tout en reconnaissant que l'on a par trop dépensé pour les ports secondaires et les petits ports, nous ne craignons pas d'affirmer qu'on n'a pas assez dépensé pour les ports principaux, pour ceux qui sont les ports d'entrée et de sortie de la France sur le monde.

La pêche, industrie qui fait vivre tant de milliers d'inscrits maritimes, d'ouvriers d'usines et que l'Etat a le devoir d'encourager.

Les ports de la 2e catégorie ne reçoivent ou n'expédient que 15 0/0 de marchandises : on leur a consacré 23 0/0 de crédits. Mais pour apprécier équitablement la situation, il faut se rappeler que plusieurs de ces ports ont d'importants services de voyageurs ou sont de très grands ports de pêche. En 1908, plus de 1 million de voyageurs (1.004.085) ont transité entre la France et l'Angleterre par les trois ports de Calais, Boulogne et Dieppe. Le produit de la pêche a été d'environ 25 millions à Boulogne, de plus de 5 millions à La Rochelle. Ces heureux résultats justifient évidemment quelques sacrifices financiers.

Mais la répartition des crédits entre les diverses catégories de ports apparaît encore mieux justifiée si, au lieu de considérer le tonnage des marchandises, on tient compte du tonnage de jauge des navires entrés ou sortis. Voici ces chiffres :

1 ^e catégorie	44.558.766	tonneaux	57	0/0	
2 ^e —	21.530.368	—	28	0/0	100 0/0
3 ^e —	12.176.065	—	15	0/0	

Au surplus, les proportions que nous avons indiquées, sont modifiées à l'avantage des ports de la 1^{re} catégorie par des décisions déjà prises ou qui vont l'être en faveur de certains emprunts.

Aujourd'hui, moins que jamais, conclut M. Chaumet, il est donc permis de prétendre que les ressources de l'Etat sont éparpillées au gré des influences politiques sur une multitude de petits ports inutiles au détriment de grands ports. Aussi, nous le déclarons très sincèrement : si nous nous proposons de modifier le régime actuel, ce n'est point avec l'arrière-pensée d'enlever aux ports de la 2^e et de la 3^e catégorie les crédits dont ils peuvent et doivent légitimement bénéficier.

« Pour l'ensemble de nos sept grands ports, en tenant compte des contributions des Chambres de Commerce, nous avons exécuté de 1879 à 1910 pour 500 millions de travaux environ. A l'étranger, au contraire, on n'a point hésité à s'imposer de lourds sacrifices qu'on savait devoir être féconds.

Durant la même période, écrit M. Hersent, Anvers a reçu pour son port 222 millions de francs et le projet actuel d'agrandissement en cours d'exécution atteindra 200 autres millions.

Les dépenses effectuées à Brême, Bremerhaven et Hambourg depuis 1880 y compris les projets en cours de réalisation s'élèvent à 600 millions de francs.

Le Brésil dépense une pareille somme de 600 millions pour ses grands ports.

L'Argentine fait un effort non moins grand : 100 millions pour Rosario en 7 ans, 209 millions pour Buenos-Ayres, auxquels on va ajouter 250 millions pour travaux d'agrandissement.

L'Angleterre, elle-même, que tout le monde croit définitivement organisée à ce point de vue subit la nécessité commune, ses ports sont en transformation constante et, pour ne citer qu'un chiffre, les vingt principaux ports du Royaume-Uni ont consacré à eux seuls, depuis quarante ans environ 2 milliards 1/2 pour leurs améliorations.

Si les pays étrangers ont des ports plus accessibles et mieux outillés que les nôtres, cela tient d'abord à ce qu'ils ont dépensé pour ces travaux essentiellement productifs plus que nous n'avons voulu ou pu le faire nous-mêmes. Nos grands ports maritimes n'ayant pas leur vie propre, leurs ressources particulières, dépendant exclusivement de l'Etat, devaient attendre de la

générosité nécessairement limitée des pouvoirs publics les moyens de se développer. Car, ce qui, chez nous, a réglé la croissance de nos ports, ce n'est point leurs besoins, les nécessités de la navigation, le souci de lutter victorieusement contre la concurrence étrangère, c'est la situation d'un budget général incessamment grevé de charges nouvelles, contraint de faire face à des dépenses obligatoires toujours croissantes.

VII

Il existe enfin un autre inconvénient et non des moindres de notre régime administratif : le manque d'unité de direction.

Six ministères concourent, en effet, à l'administration de nos ports. Un seul n'y a pas de représentant direct et c'est le Ministère du Commerce ; il est vrai que de lui, dépendent les Chambres de Commerce, corps élu et non pas organe administratif.

Voici ci-après résumées, les attributions de ces Ministères en 1912.

1° Le Ministère de la Marine est chargé de la réglementation de la navigation, tant de commerce, que de pilotage, de pêche et de plaisance ; des mesures d'ordre, de police et de sécurité applicables aux navires armés et à leurs équipages, de la surveillance du domaine public maritime et de l'administration des biens d'origine maritime, en particulier des épaves. C'est de lui que relèvent les gens de mer, soit au point de vue militaire par l'inscription maritime, soit au point de vue de leurs intérêts professionnels sous le régime d'assistance et de prévoyance qui leur est propre.

2° Le Ministre du Commerce et de l'Industrie s'occupe des intérêts du commerce maritime, de la protection et du développement de la marine marchande par l'octroie de primes à la construction, à la navigation et de compensation d'armement de l'enseignement maritime. Il intervient en matière d'outillage des ports et de participation financière des Chambres de Commerce à l'installation et à l'exploitation de cet outillage ; en matière de pilotage, sauf au point de vue recrutement et discipline.

3° Le Ministère des Finances a dans ses attributions ce qui constitue le régime fiscal de la navigation, la francisation, le jaugeage des navires, la délivrance des congés, la perception des droits de douane, la transcription des hypothèques maritimes, l'enregistrement des mutations de propriété des navires. Il est en outre consulté pour la fixation des redevances pour occupation du domaine public maritime dans les ports et chargé de la perception des redevances y afférentes, par application de la loi de finances du 20 décembre 1872.

4° Le Ministère de l'Intérieur administre deux importants services : celui de la police sanitaire et celui de l'émigration.

5° Le Ministère de la Guerre qui a un pouvoir de police militaire sur certaines portions du rivage pour la défense des côtes (1) a par ailleurs voix consultative en matière de délimitation et d'occupation du domaine public maritime. Il est représenté dans les conférences mixtes de travaux publics ; les ports maritimes étant situés

(1) Passée depuis dans les attributions du Ministère de la Marine en ce qui concerne la défense contre l'ennemi non débarqué.

dans les limites de la zone frontière, son avis est obligatoire dans la plupart des cas de construction de nouveaux ouvrages.

6° Le Ministère des Travaux Publics assure enfin la plus grande partie des attributions par l'intermédiaire des ingénieurs des Ponts et Chaussées ainsi que les capitaines, lieutenants et maîtres de port. Il est directement chargé de la conservation du domaine public maritime et du domaine privé, de l'éclairage et du balisage des côtes, de la police de la circulation et du stationnement dans les ports de commerce, dans les passes, sur les quais et autres ouvrages, de tout ce qui concerne la préparation et l'exécution des travaux. Il intervient également en ce qui concerne le service de la navigation intérieure et le service des voies ferrées.

Il n'existe aucun lien entre ces divers services tant dans les ports que dans les diverses administrations centrales. C'est l'éparpillement des responsabilités et par suite leur suppression effective.

Une réaction contre cet éparpillement d'attributions fut tentée au moment de la création du sous-secrétariat de la Marine Marchande, dépendant du Ministère de la Marine, auquel furent rattachés par décret du 29 mars 1913, divers services ressortissant au Ministère du Commerce, notamment les primes à la construction, à la navigation et les compensations d'armement, le service du pilotage en ce qui concerne l'établissement, la répartition de l'effectif des stations, les règlements et tarifs; le service de l'enseignement maritime, le service des conventions passées entre les compagnies de navigation pour assurer les relations maritimes et postales d'intérêt général; le fonctionnement du Conseil permanent d'arbi-

trage pour les différends d'ordre collectif entre les compagnies de transport et leurs équipages, placé par les Décrets des 19 mars 1910 et 7 août 1911 dans les attributions du Ministre de la Justice.

Mais cette mesure était insuffisante et c'était au régime centralisateur lui-même qu'il fallait s'attaquer pour remédier aux inconvénients qu'il avait entraînés.

CHAPITRE IV

RÉGIMES ADMINISTRATIFS DES PORTS DE COMMERCE

A L'ÉTRANGER

I. *En Angleterre*

Le principe général de l'Administration des ports en Angleterre, pays du « self-government » est une large décentralisation qui présente une grande variété de types.

Dans leur étude sur l'organisation financière des ports maritimes de commerce en Angleterre, en 1888, MM. Colson et Roume rappelaient que le concours de l'Etat dans les dépenses d'établissement pouvait, d'après les dernières enquêtes parlementaires, se chiffrer depuis le commencement du siècle par 250 millions environ, consacrés principalement à établir ou améliorer des rades de refuge, des ports postaux ou des petits ports de pêche. L'Etat avait encore en main l'administration d'une douzaine de ports secondaires, situés pour la plupart

en Irlande. Il réalisait 400 millions par an de recettes et ce total représentait à peine la moitié des frais d'entretien. Les dépenses faites en capital n'étaient donc point rémunérées. Elles n'avaient d'ailleurs été imputées au budget que parce que, en raison de leur nature même, les travaux ne pouvaient donner lieu à la perception de taxes élevées et suffisantes.

La plus grande partie des ports sont gérés par des administrations qui ont le caractère de corps publics, *public trusts*. Presque tous les petits ports dépendent de corps publics qui sont constitués spécialement en vue de la gestion des intérêts maritimes locaux et élus par les usagers. Les municipalités gèrent une quarantaine de ports secondaires et un grand port : Bristol. Presque tous les ouvrages de minime importance, en Irlande, relèvent des autorités des comtés. C'est à ce groupe des administrations publiques que se rattachent les autorités générales ou locales spécialement chargées de l'éclairage et du balisage des côtes.

Les administrations publiques se bornent en général à outiller les ports qu'elles possèdent et n'y exécutent qu'exceptionnellement les manutentions. Même dans les ports où les docks (1) appartiennent à des sociétés commerciales, il est rare que la rade ou les accès ne dépendent pas d'une commission élue par les usagers.

Ces sociétés commerciales sont en nombre restreint, mais presque toutes sont très importantes, notamment celles des Docks de Hull, des Bute Docks à Cardiff,

(1) Le terme anglais « dock » ne désigne pas comme en France des magasins pour marchandises, mais l'ensemble des bassins à flot, avec les quais, l'outillage et les magasins qui les entourent.

d'Alexandra Docks à Newport. On en compte une quinzaine d'autres.

D'autres ports appartiennent à des compagnies concessionnaires de voies de communication intérieure. Quelques-uns servent de débouchés à des canaux. D'autres sont des dépendances des réseaux de chemins de fer. Ceux qui appartiennent complètement à des compagnies de chemins de fer comme Southampton ou Barrow sont peu nombreux. Mais, dans de nombreux ports, ces Compagnies ont créé des docks très importants (Hartlepool, Hull, Plymouth) et dans beaucoup d'autres, elles possèdent des bassins ou des quais. Le nombre de leurs établissements maritimes de quelque importance est d'environ quarante.

Enfin certains ports, dont trois de second ordre en Ecosse, appartiennent à des particuliers. Il n'y a plus parmi eux d'établissement de premier ordre depuis que les Bute Docks de Cardiff, qui avaient été pendant longtemps la propriété de lord Bute ont été transférés en 1887 à une Société.

La charte de chaque port est constituée par un bill privé qui est présenté au Parlement par les intéressés eux-mêmes et qui peut être combattu par ceux qui ont intérêt à le voir rejeter ou amender. C'est dans ces bills que le Parlement, en accordant le droit d'exproprier pour exécuter certains travaux et celui de percevoir les taxes, impose toutes les conditions jugées utiles pour sauvegarder l'intérêt public.

Quand l'autorisation nécessaire pour la création ou l'extension d'un port est donnée à une autorité locale spéciale, elle règle la constitution de la Commission chargée de l'administration du port, commission composée de membres élus par ceux qui auront à payer les

taxes, « payers of dues » auxquels s'adjoignent souvent les représentants de la municipalité et, quelquefois, des délégués du Board of Trade, de l'Amirauté, etc.

Dans l'exploitation de chaque port, une part active est prise par l'autorité locale ou la société qui l'a établi et qui l'entretient.

Le Board of Trade est appelé à émettre son avis sur les bills soumis au Parlement et à donner une autorisation provisoire — provisional order — qui permette de faire certains travaux sans attendre un bill privé, mais il ne se préoccupe pas autrement de ce qui se passe dans chaque port, il ne reçoit ni les tarifs ni les comptes et ne possède même pas de collection de ces documents. En cas de violation des statuts imposés par le bill, les parties lésées doivent s'adresser aux tribunaux mais l'administration n'a nullement à intervenir.

En résumé, le Board of Trade administre fort peu mais le Parlement intervient dans l'administration assez activement à l'occasion de bills privés.

Le Board of Trade n'a même pas de corps permanent d'ingénieurs. Le service des ports a pour conseil un officier de marine qu'il consulte sur les affaires courantes : dans les cas importants il recourt à un ingénieur civil avant de donner son avis. Mais jamais il n'exerce de surveillance sur l'exécution des travaux et ce défaut de contrôle n'est pas sans inconvénients.

L'Etat intervient encore en prêtant son concours financier aux autorités locales plutôt qu'aux sociétés commerciales. Dans ce cas intervient la Commission des prêts pour travaux publics composée de 16 membres élus tous les cinq ans par le Parlement, lesquels pourvoient eux-mêmes dans l'intervalle aux vacances qui viennent à se produire. Des garanties de remboursement

sont exigées car on a voulu éviter de transformer ces prêts en subventions déguisées. Ces prêts sont consentis par la Commission précitée, sur l'avis conforme du Board of Trade pour une durée maxima de 50 ans. Le taux d'avant-guerre était de 3 1/2 0/0. Les localités sont autorisées à cautionner les autorités des ports en donnant comme garantie collatérale le produit des taxes locales, dont le rendement n'est pas soumis comme celui des droits de navigation aux fluctuations du commerce. Un abaissement de taux est prévu pour les emprunts qui présentent cette garantie collatérale.

La Commission des prêts emprunte elle-même — avant la guerre au taux de 3 1/4 0/0 avec remboursement en 25 ans — à la Commission de la Dette nationale qui utilise les fonds des caisses d'épargne plutôt que le produit des emprunts de l'Etat.

Les autorités locales ou entreprises privées exploitant les ports tirent du produit des taxes sur les navires et les marchandises de quoi pourvoir aux dépenses annuelles et servir l'intérêt et l'amortissement de leurs emprunts et de leur capital-actions ; elles ne peuvent donc entreprendre des travaux importants que là où elles espèrent un trafic rémunérateur et dans les cas, très rares en fait, de mécomptes graves, comme à Greenwich, ce sont les porteurs de titres qui en subissent les conséquences.

A. — *Londres*

Au commencement du XX^e siècle, le port de Londres, présentait un ralentissement marqué de son développement. Une commission royale chargée en 1902 d'enquêter sur les causes de ce ralentissement les attribua en partie à l'insuffisance des installations, lesquel-

les n'étaient plus en rapport avec les progrès de la navigation par suite de l'émiettement des pouvoirs qui se partageaient la direction du port. Plusieurs corporations ou sociétés indépendantes administraient alors le port et cet émiettement des pouvoirs produisait le même résultat qu'en France sous le régime de la centralisation à outrance. Le *Port of London act* du 24 décembre 1908 eut pour objet de porter remède à cette fâcheuse situation et de placer le port entre les mains d'une administration unique appelée Autorité du Port - *Port Authority*.

L'Autorité du port de Londres comprend des membres élus et des membres nommés. Les premiers sont au nombre de 18 et élus par les « payers of dues », c'est-à-dire toutes personnes payant une taxe soit sur les marchandises, soit sur le tonnage des navires, par les propriétaires de wharfs, quais, magasins généraux, entrepôts et par les armateurs de tout remorqueur, chaland ou bâtiment de servitude naviguant sur la Tamise. Les membres nommés sont au nombre de 10 et nommés par chacune des administrations suivantes :

1 par l'Amirauté ;

2 par le Board of Trade ;

4 par le London County Council dont 2 pris dans son sein et 2 pris en dehors ;

2 par la Corporation de Londres dont 1 pris dans son sein et 1 pris en dehors ;

1 par la Trinity House.

Il est à noter que le Board of Trade et le London County Council doivent choisir l'un des membres à nommer par eux après avis des organisations ouvrières.

L'Autorité du Port est administrée par un Président et un Vice-Président qui peuvent être choisis en dehors

de ses membres. Chacun des membres est élu ou nommé pour 3 ans.

L'Autorité du Port, en vue de réaliser l'unité de direction désirable, racheta les trois grandes Compagnies de Docks existantes mais ce ne fut pas là le résultat d'une mesure générale d'expropriation, l'act du 21 décembre 1908 se contenta d'homologuer des transactions intervenues avec les dites Compagnies.

Dans le même but, l'Autorité du Port se vit transférer tous les droits et pouvoirs de la Thames Conservancy sur la partie maritime du fleuve dont elle avait mission de maintenir et d'améliorer le chenal. Ce rachat s'opéra comme pour les Docks par une substitution de titres.

Le London County Council possédait des jetées et des appontements. Le nouvel act donna à l'Autorité le pouvoir de conclure avec lui des arrangements pour les acquérir et prélever par la suite des droits et taxes sur les usagers.

Le nouveau régime n'a apporté aucune modification à la composition ainsi qu'aux pouvoirs de trois autres corporations qui prenaient également une part importante dans l'administration du port : la Trinity House chargée du pilotage, du balisage et de l'éclairage du fleuve ; la Corporation de la City de Londres ayant dans ses attributions le service sanitaire du port et la Metropolitan police chargée de la police du port.

De quelle façon l'Autorité assure-t-elle l'exploitation du port ?

La loi lui confère le droit d'acheter, d'échanger, de louer des terrains, de construire des locaux et de les aménager. Elle peut, avec l'autorisation du Board of Trade conclure des arrangements avec les proprié-

taires d'entreprises possédant des aménagements et des installations pour le chargement, le déchargement et le magasinage des marchandises. Au cas où l'Autorité, désireuse d'acheter une telle entreprise, ne pourrait conclure un arrangement avec ses propriétaires, elle a le droit de déposer à ce sujet un *Bill* au Parlement. C'est l'expropriation sous une forme spéciale compatible avec la législation anglaise. Le Board of Trade peut, sur la demande de l'Autorité, autoriser la construction de docks, quais, jetées et autres travaux, l'achat de terrains à l'amiable ou par les procédures correspondant à notre expropriation — *Otherwise than by agreement* — autoriser l'établissement d'impôts, le paiement de taxes et de contributions pour l'usage de ces constructions et de ces engagements, enfin permettre à l'Autorité de comprendre dans le capital nécessaire aux travaux qu'elle entreprendra les intérêts des sommes empruntées pour couvrir les dépenses et les prix d'acquisition des emplacements sur lesquels ces travaux seront effectués. Enfin, la loi lui confère deux pouvoirs considérables : l'initiative parlementaire pour toutes propositions de loi se rapportant au port de Londres et aussi le droit de s'opposer à une proposition de loi le concernant, d'autre part, le droit d'ester en justice. L'Autorité est donc une personne morale ayant un statut juridique et jouissant de privilèges spéciaux.

L'Autorité a le droit d'émettre des emprunts s'élevant au total de 27.362.976 livres sterling sauf autorisation spéciale du Parlement. Elle est tenue de créer des caisses d'amortissement et des caisses de réserve.

La principale source des revenus de l'Autorité provient d'un droit perçu sur toutes les marchandises à l'importation, à l'exportation et au cabotage, à l'except-

tion des marchandises en transit. Les droits sont les mêmes pour tous les navires du même type portant les mêmes produits, dans les mêmes circonstances et pour toutes les marchandises du même type déchargées dans les mêmes docks et dans les mêmes conditions. L'égalité la plus complète doit régner à ce sujet.

Les comptes de l'Autorité sont vérifiés au moins une fois par an par un censeur nommé par le Board of Trade.

L'Autorité possède les voies des quais et, à cet égard, elle est considérée comme une compagnie de chemins de fer et soumise par conséquent aux obligations qui découlent de cette situation pour tout ce qui a trait aux tarifs communs de transport.

L'Autorité est tenue de fournir tous les ans au Board of Trade un rapport sur son administration. Le rapport est déposé au Parlement et mis également à la disposition du public. L'Autorité doit aussi communiquer au Board of Trade tous les renseignements statistiques dont il pourrait avoir besoin. A cet égard, l'act du 21 décembre 1908 a créé un droit de regard des pouvoirs publics qui par le passé n'avait pas été institué ainsi que nous l'avons indiqué plus haut.

En résumé, les différents éléments de cet immense organisme qu'est le port de Londres, qui étaient jusque là dispersés et qui fonctionnaient sans aucun lien commun se trouvent désormais réunis sous une même direction, vaste consortium dans lequel tous les intérêts en présence sont représentés. Mais cette autonomie n'est pas complète, c'est une réforme, mais une réforme partielle ne touchant qu'avec la plus grande prudence aux intérêts existants.

B. — *Liverpool*

Le « *Mersey Docks and Harbour Board* » corporation locale qui a succédé à une commission municipale dans l'administration des ports de Liverpool-Birkenhead respectivement situés sur la rive droite et sur la rive gauche de la Mersey a été créé et organisé par un act du Parlement en 1858.

Cette corporation est composée de 28 membres, dont 24 élus par les armateurs et négociants de la ville payant annuellement une somme de 10 livres au moins, soit en droits de tonnage, soit en droits sur les marchandises importées et exportées et 4 nommés par la « *Mersey Conservancy* », commission chargée d'une haute surveillance pour la protection de la navigation de la Mersey, siégeant à Londres et ayant comme membres le premier lord de l'Amirauté, le président du Board of Trade et le chancelier du duché de Lancastre.

Le « *Mersey Docks and Harbour Board* » jouit d'une très large autonomie, le Gouvernement ne participant à l'administration du port que par l'organe de la Mersey Conservancy. Ses pouvoirs sont des plus étendus. La clause LXX du Mersey Dock act stipule notamment : « La Commission peut élargir, approfondir, agrandir ou améliorer de toute autre façon un de ses docks, bassins ou jetées, construire de nouvelles entrées au port, élargir ou améliorer de toute autre façon les quais, autant qu'il lui pourra sembler bon et comme elle l'entendra.

Elle est absolument indépendante de la municipalité de Liverpool.

Elle nomme elle-même tous les employés qui lui sont nécessaires et qui, en conséquence, dépendent d'elle en-

tièrement. Elle règle le service du pilotage. Elle assure la police du port avec un personnel tiré du corps de police de la municipalité.

Pour se procurer les fonds nécessaires à l'entretien et à l'amélioration des ouvrages, elle perçoit des taxes et émet des emprunts. Ces taxes sont excessivement variées, elles comprennent notamment :

1° Le droit de séjour dans les docks, perçu sur tous les navires qui y séjournent, à raison de tant par tonne et par semaine.

2° Le droit de dock sur les marchandises importées et exportées.

3° Les droits de port, dus par les navires entrant dans le port ou en sortant mais n'entrant pas dans les docks et destinés à couvrir les frais d'entretien des phares, bouées, sémaphores.

4° Les droits de quai.

5° Les droits de chargement, déchargement, magasinage, pesage, etc... des marchandises.

L'administration du port n'exécute les manutentions que dans quelques bassins appelés docks fermés qui sont bordés de magasins. Les recettes et dépenses de ces opérations figurent dans un budget spécial dit des magasins, dont l'excédent de recettes est versé au budget ordinaire. Dans les autres bassins que l'on appelle docks ouverts, les opérations sont libres ou plutôt sont effectuées par les maîtres arrimeurs, déchargeurs ou portefaix agréés par la Commission du port et à des tarifs fixés par elle.

Outre le budget spécial des magasins, il y a un autre budget spécial pour la conservation de la rivière, alimenté au moyen d'un prélèvement sur les droits de tonnage et qui doit faire face aux frais d'entretien,

d'éclairage, de balisage de la Mersey. Les recettes et les dépenses annuelles de ce budget spécial peuvent être confondues avec celles du budget général du port.

Une exception à la règle générale de la non-intervention du pouvoir central existe dans le fait que depuis 1867, le Board of Trade désigne, pour vérifier les comptes du Mersey Dock and Harbour Board, un agent qui porte le titre d'auditeur spécial. Ses critiques sont dépourvues de toute sanction effective, il ne peut que refuser de certifier la régularité des comptes. Ce refus appellerait l'attention des électeurs et serait de nature à ébranler la confiance inspirée par l'administration du port ; au point de vue notamment des fréquents emprunts que celle-ci fait pour les travaux neufs, son crédit pourrait en être diminué. Mais le Board of Trade n'a aucun moyen direct de l'obliger à déférer aux observations de son délégué.

Les docks de Liverpool s'étendent sur une longueur de 6 milles 1/2 avec une façade de quais de 36 milles. On compte 65 bassins et 22 cales sèches. Des deux côtés de la rivière, les docks sont reliés aux réseaux de voies ferrées. On compte une gare de voyageurs et 19 gares de marchandises à proximité des docks. Trois canaux mettent le port en relation avec les villes de l'intérieur et un trafic considérable s'opère par le canal maritime qui relie Manchester à Liverpool.

La création de ce canal est donnée comme un exemple typique des inconvénients auxquels donne naissance le particularisme des ports anglais. La grande navigation a été amenée jusqu'à Manchester par ce canal, établi dans des conditions extrêmement difficiles et pour plus de 300 millions, pour affranchir le centre de l'industrie cotonnière du tribut qu'il payait tant à l'admi-

nistration du port de Liverpool qu'aux entrepreneurs de déchargement et aux compagnies de chemins de fer reliant les deux villes. Le Gouvernement n'avait en aucune façon le moyen d'éviter cette énorme dépense en réduisant ce tribut à un chiffre convenable.

II. BELGIQUE

Anvers

A Anvers, les dépenses d'établissement du port se sont réparties entre la Ville et l'Etat qui en a supporté la plus forte part. L'Etat a notamment pourvu à la construction des nouveaux quais de l'Escaut, ainsi que des voies ferrées. Quant à la Ville, après avoir reçu gratuitement de l'Etat les anciens bassins, elle a assuré la construction des nouveaux bassins et l'établissement de tout l'outillage du port. L'entretien du port est à la charge de la Ville ; l'Etat entretient, éclaire et balise l'Escaut en aval d'Anvers ainsi que la rade. Les voies ferrées des quais sont du ressort de l'Etat.

C'est la commune qui administre le port ; mais l'exploitation dépend du concours de la municipalité et de l'Etat, propriétaire des voies ferrées et préposé à la police de la rade. Les recettes provenant des bassins sont entièrement retenues par la ville ; celles des quais de l'Escaut se partagent entre la Ville et l'Etat, les taxes et tarifs y appliqués étant soumis à l'approbation du Gouvernement.

Au point de vue de l'action municipale, les affaires relèvent de deux des échevins dont les fonctions sont électives : 1° l'échevin du commerce et des finances,

chargé de la gestion des établissements maritimes avec la collaboration du capitaine, des officiers et des maîtres de port ; 2° l'échevin des travaux publics, sous les ordres duquel sont placés l'ingénieur de la ville et le personnel qu'il dirige. Ces échevins sont les adjoints du bourgmestre et celui-ci a, en principe, la direction de tous les services du port.

Les différents services de l'exploitation et notamment ceux de l'ingénieur (construction et entretien) et du capitaine de port (placement des navires), sont donc entièrement indépendants. La surveillance des dépôts sur les quais et la gestion de l'entrepôt sont confiées à un service spécial dont le chef a le titre de chef des quais. Le service du remorquage dans les bassins constitue un monopole de la ville qui assure en outre le service d'incendie et le nettoyage des quais.

Pour assurer la bonne entente des services et la promptitude des décisions, une commission mixte comprenant quatre fonctionnaires de l'Etat (le chef des gares, le chef de section des travaux de chemins de fer, l'inspecteur du pilotage, l'inspecteur des douanes) et deux fonctionnaires de la Ville (l'ingénieur et le capitaine de port), se réunit chaque semaine sous la présidence de l'échevin du commerce ou en son absence de l'échevin des travaux publics. Cette institution rend de très grands services.

L'ensemble du budget du port ne fait qu'un avec celui de la Ville et les dépenses et les recettes relatives à l'administration générale de la ville et à l'administration du port sont confondues de telle façon qu'il n'est guère possible de savoir exactement ce qui se rapporte à l'un ou à l'autre chapitre. Le montant des taxes perçues dépasse largement les frais d'entretien.

La gestion du port est contrôlée au point de vue financier par une délégation du conseil provincial appelée députation permanente qui vérifie la comptabilité et approuve les adjudications après avoir examiné si elles ont bien été passées dans les formes réglementaires, approuve les règlements comportant des taxes municipales ainsi que les projets importants, mais n'intervient ni dans le contrôle des travaux, ni dans l'exploitation.

III. PAYS-BAS

Rotterdam

A Rotterdam, la municipalité exploite le port, les dépenses de premier établissement et d'entretien lui incombent, l'Etat a à sa charge tous les travaux destinés à améliorer la rivière.

Les quais et ouvrages maritimes construits sur les rives de la Meuse l'ont été par la Ville en vertu d'une autorisation gouvernementale ; de plus, la Ville a payé en 1890, les grands travaux de dragage de la Meuse, destinés à créer dans Rotterdam même un grand bassin accessible aux grands navires dans toutes ses parties et c'est également la ville qui a assuré le maintien des profondeurs de ce bassin. En résumé, l'intervention de l'Etat est limitée à peu près exclusivement à l'aménagement du chenal d'accès jusqu'à Rotterdam et encore la ville a-t-elle participé à une partie de ces travaux, notamment pour le Waterweg (environ 6 millions de francs), mais d'un autre côté, il faut indiquer que l'Etat a participé, tout au moins au début, au développement

de Rotterdam, à la création de bassins (bassin du chemin de fer et bassin du Roi).

Le port, administré par la ville, ne dépend pas d'un service distinct de l'administration communale ; comme pour les travaux dirigés par elle, les travaux du port sont du ressort de la « Commission pour les travaux de la Ville », collège composé, sous la présidence de l'un des échevins, de six membres nommés par le Conseil municipal.

Cette direction unique des travaux a eu pour la ville et pour le port, d'heureux effets, notamment en ce qui concerne les travaux du bassin de Wahal. Le creusement de ce bassin devait donner environ 25 millions de mètres cubes de déblais dont 20 millions n'auraient pu être évacués qu'à de très grands frais, soit en mer, soit sur des terrains de dépôts, si ces déblais n'avaient pas été employés à la réalisation d'une œuvre municipale consistant à créer un bois et un parc à l'emplacement d'un lac (lac de Kraligen) et de terrain bas à remblayer avec les produits de dragage du bassin précité.

Sous la direction de la commission pour les travaux de la Ville se trouve placé le directeur des travaux municipaux qui est le chef technique de l'administration dont la Commission est responsable.

En ce qui concerne plus spécialement la police du port, il y a deux cadres de fonctionnaires, ceux de l'Etat et ceux de la ville, étant donné qu'il y a dans l'organisation générale du port, une réglementation de l'Etat et une réglementation municipale qui portent chacune sur une partie distincte du port. La police sur le fleuve proprement dit est exercée au nom de l'Etat par le premier capitaine de port royal assisté

d'officiers et de maîtres de port ; en outre de la police du port, un certain nombre de fonctionnaires sont chargés, en vertu du règlement général, d'attributions spéciales (service du pilotage, brigade des recherches fluviales, service de police). La police sur le reste du port est exercée, conformément à l'ordonnance municipale, par le maître de port de la ville qui est, en même temps maître de port royal et qui dispose du personnel municipal, chargé simultanément de fonctions de police de l'Etat. Tout ce personnel est sous l'autorité du premier capitaine de port royal et ainsi se trouve maintenue l'unité dans l'autorité et dans la direction.

L'organisation générale de l'exploitation du port de Rotterdam présente beaucoup d'analogie avec celle d'Anvers ; mais, la conception d'exploitation est complètement renversée ; le principe de la banalité des postes à quai, au lieu d'être la règle, devient l'exception. Les quais sont presque tous affectés à des lignes de navigation, à des industriels ou à des agences maritimes qui jouent également le rôle de courtiers ou maisons de consignment. Ce sont, en général, les exploitants du quai qui se chargent de l'outillage, de la construction des hangars ou entrepôts et y effectuent leurs manutentions, sans que la direction du port y intervienne en quoi que ce soit. Les affectations sont faites pour une longue durée : 25 ans, par exemple, avec possibilité de révision de tarifs. En somme, on peut dire que le port de Rotterdam est pratiquement constitué par un ensemble de quais particuliers : le rôle de l'exploitation du port se réduit dès lors au contrôle du mouvement des navires et à la police générale.

Les taxes frappant la navigation maritime ou fluviale sont fixées avec la sanction de la Reine.

La Ville tire normalement des droits de quai et des taxes d'outillage, un revenu net qui représente à peu près l'intérêt du capital de premier établissement.

A Rotterdam aussi bien qu'à Anvers, le port, par le commerce qu'il amène, fait en somme vivre la ville qui a le plus grand intérêt à le développer et à augmenter son trafic, même si le budget proprement dit du port doit momentanément se trouver en déficit.

IV. ALLEMAGNE

A. — *Hambourg*

A Hambourg, la ville n'a pas de budget spécial. Pendant longtemps, toutes les dépenses ont été supportées par l'Etat de Hambourg qui se chargeait aussi des travaux d'amélioration de l'Elbe en aval, de l'éclairage et du balisage. Lors de l'entrée dans l'union douanière allemande — Zollverein — en 1888, de la ville, jusque là tout entière constituée en zone franche, il a été décidé que l'Empire contribuerait pour 50 millions aux travaux d'isolement du port franc nécessités par cette modification de régime.

Le budget du port se confond avec celui de l'Etat de Hambourg dont il forme un des principaux éléments

Le trafic se partage entre les opérations faites en lit de rivière, par les moyens propres des intéressés et celles qui se font, sous deux régimes bien distincts, le long des quais construits et outillés par l'Etat autour de bassins en libre communication avec l'Elbe. Une partie de ces quais est donnée à bail, moyennant un loyer représentant 4 0/0 du capital d'établissement, aux gran-

des Compagnies de navigation qui y organisent leur service comme elles l'entendent. Le surplus est exploité par l'Etat qui perçoit sur les navires venant à ces quais un droit de séjour peu élevé et qui se réserve le monopole de la manutention des colis embarqués ou débarqués, moyennant des tarifs assez élevés. Tous les navires entrant dans le port paient un droit général qui s'ajoute au droit de quai pour ceux d'entre eux qui pénètrent dans les bassins.

L'approfondissement de l'Elbe en aval de Hambourg a nécessité d'importants capitaux, de même que la création à Cuxhaven, à l'embouchure du fleuve, d'un port pour les grands paquebots qui ne peuvent remonter à Hambourg à toutes marées.

De même que les autres affaires publiques, l'administration du port ressortit à des députations ou commissions (députation des finances, des travaux publics, du commerce et de la navigation, comprenant des sénateurs, des membres de l'assemblée de la bourgeoisie et d'autres personnes compétentes. Le personnel se divise en trois services : mouvements du port (capitaine et autres officiers de port) travaux neufs et d'entretien (ingénieurs), exploitation des quais (directeur, inspecteur et autres agents).

L'autorité chargée de la surveillance pour le port tout entier est la députation pour le commerce et la navigation (députation für Handel und Schiffahrt). Elle est, dans l'acceptation la plus large, l'administration dirigeant l'exploitation et a, en conséquence, mission de surveiller le trafic dans toutes ses branches.

La ville a des voies ferrées qu'exploitent les administrations de chemins de fer, un outillage fort complet de manutention à l'aide duquel elle opère elle-même

le chargement et le déchargement des navires, un magasin public, des hangars très développés. Ce sont des particuliers qui ont créé les instruments de radoub.

B. — *Brême*

Brême est un port d'Etat au même titre que Hambourg, situé sur la Weser, fleuve bien moins important que l'Elbe, Brême a dû créer à l'embouchure, à Bremerhaven, dès 1827, un vaste établissement maritime comprenant trois bassins à flot où se font toutes les opérations des grands navires. En vue de l'entrée de la ville de Brême dans le Zollverein en 1888, on a exécuté des travaux auxquels l'Empire a contribué afin de créer à Brême même un port franc séparé de la ville et de le rendre accessible à une véritable navigation maritime par l'approfondissement de la Weser. Afin de couvrir les frais nécessités par la correction du cours du fleuve, les marchandises remontant jusqu'à Brême paient un droit spécial.

La gestion des affaires publiques est confiée à des commissions formées de membres du Sénat et du Corps législatif. Une Commission spéciale s'occupe des ports et des chemins de fer. L'administration du port a été déléguée à un comité qui se compose du bailli, du directeur des travaux et du capitaine de port sous l'autorité du Sénat. Cette assemblée arrête les tarifs.

Des voies ferrées appartenant à la ville desservent les quais. L'Etat a installé des grues et des hangars concurremment avec l'industrie privée. Quant aux instru-

ments de radoub, ils ont été créés, comme à Hambourg, par des particuliers.



Les ports de Hambourg et Brême — on peut y ajouter celui de Lübeck — sont véritablement autonomes : il y existe, en effet, sur place, au-dessus des divers services qui concourent à la gestion du port, une autorité qui, tout en étant locale, est souveraine et qui est à même de prendre des décisions en connaissance de cause, aussi bien sur les affaires courantes que sur les affaires importantes, en dehors de celles qui doivent être soumises aux autorités supérieures soit de l'Etat lui-même (Sénat de Hambourg, etc...) soit du Reich.

L'organisation spéciale de ces ports est due à la situation politique des anciennes villes hanséatiques où ils sont situés, lesquelles réunissent le double caractère de municipalités et d'Etats semi-indépendants faisant partie du Reich.



Parmi les autres ports allemands, appartenant pour la plupart à la Prusse, certains sont des ports d'Etat (Emden, Geestemünde, etc...), d'autres sont aux mains des villes (Stettin, Königsberg, etc...)

Les premiers sont administrés exclusivement par des fonctionnaires de l'Etat.

Dans les autres, les villes jouent un rôle important : non seulement, elles administrent le port, mais encore elles se chargent dans certains cas, de l'exploitation intégrale des voies ferrées des quais, en acceptant toutes les responsabilités qui en découlent.

Dans les deux cas, ce qu'on recherche en Prusse, c'est l'unité de direction, aussi bien pour l'exécution des ouvrages que pour l'entretien et pour l'exploitation des ports. L'exécution des ouvrages est faite tantôt par l'Etat, avec ou sans subvention des villes, tantôt par les villes avec subvention de l'Etat comme on l'a fait à Harburg. Quant à l'entretien et à l'exploitation du port, on en charge tantôt une administration d'Etat, tantôt une administration municipale, suivant les circonstances d'espèce.

V. ESPAGNE

Les ports espagols dépendaient uniquement de l'Etat avant 1868. A cette époque, les pouvoirs publics se trouvant dans l'impossibilité de faire face aux grands travaux qui s'imposaient à Barcelone, il fut constitué dans ce port par décret du 11 décembre 1868 et à compter du 1er janvier 1870 une commission locale ou *junte*.

Elle comprend des membres de droit et des membres électifs. Les membres de droit sont le gouverneur de la province, président ; le capitaine de port qui est un officier de la Marine de l'Etat et le directeur des travaux qui est ingénieur de l'Etat. Les membres électifs sont : deux députés provinciaux, deux conseillers municipaux, deux membres de la Chambre d'agriculture, commerce et industrie, deux armateurs et trois délégués des négociants.

Cette composition rappelle assurément celle des corporations locales d'Angleterre. Mais la *junte* a des pouvoirs moins étendus. Son rôle est surtout financier : elle formule des propositions sur le montant des taxes,

en reçoit le produit, le conserve, l'offre en garantie des emprunts qu'elle contracte avec l'autorisation du Gouvernement, l'emploie au paiement des travaux, contrôle les justifications produites à l'appui des demandes d'ordonnancement, en un mot tient la bourse sous la surveillance financière et la direction technique de l'Etat. Les projets dressés par le directeur des travaux doivent être agréés par la junte, sinon au point de vue technique, du moins au point de vue de la satisfaction qu'ils procurent aux besoins commerciaux ainsi que des rapports entre les dépenses à faire et les résultats à obtenir. Ils sont soumis au Ministère par le président de la Junte ; à défaut d'entente entre la Junte et le Ministère, rien ne se fait.

Au milieu de grandes difficultés, la Junte de Barcelone a pu réaliser de magnifiques résultats pour l'amélioration des ouvrages et l'outillage du port. Son succès fut tel qu'une organisation semblable fut donnée en 1877 à Bilbao puis à Valence et aux principaux ports.

Quant aux ports secondaires où les junte ne pourraient trouver les ressources nécessaires, ils ont continué à être administrés par l'Etat.

VI. ITALIE

L'Italie est le dernier des pays d'Europe précités, qui ait adopté pour ses ports maritimes de commerce le régime de l'autonomie.

Les travaux neufs, ainsi que les travaux d'amélioration et d'entretien des ports de commerce, atterrages et phares, de même que leur outillage sont à la charge de l'Etat qui fait appel au concours des provinces et

des municipes intéressés. Ce concours fixé à 20 0/0 pour les grands ports augmente en raison inverse de l'importance du port et peut ainsi s'élever jusqu'à 80 0/0. Le Gouvernement arrête la liste des intéressés et appelle à contribuer aux dépenses des provinces souvent éloignées du port ; il fixe la proportion des divers intérêts après entente avec les provinces et municipes.

Gênes

Un seul port fait exception à cette organisation administrative. L'administration du port de Gênes est confiée depuis le 1er juillet 1903 à un consortium autonome de caractère local, le Consorzio.

Ce Consorzio a été établi en exécution de la loi du 12 février 1903. Cette dernière stipule que, sur la proposition du Ministre des Travaux Publics, d'accord avec les Ministres des Finances, de la Marine et de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie, après avis du Conseil supérieur des travaux publics et du Conseil d'Etat, l'organisation créée pour le port de Gênes pourra, par décret royal être étendue en tout ou en partie aux autres ports maritimes pour lesquels l'application en serait demandée par la majorité des intéressés. Cette clause n'a pas encore reçu d'application.

Le Consorzio est né de la transformation d'une commission permanente analogue à celle qui fonctionne encore à Venise, qui avait été instituée dès 1888 à Gênes pour coordonner l'action des diverses autorités intervenant dans l'administration et l'exploitation du port. Après plusieurs années d'études, une loi en date du 12 février 1903 a substitué à cette commission purement

consultative une administration d'un caractère local et douée d'une certaine autonomie bien que non entièrement soustraite à l'ingérence du Gouvernement.

Le Consorzio est un groupement dans lequel sont englobés tous ceux qui prennent part aux dépenses et à l'administration du port, c'est-à-dire :

- 1° L'Etat ;
- 2° La province de Gênes et les autres provinces qui, avec elle, contribuent aux travaux du port ;
- 3° La commune de Gênes et les autres communes qui, avec elle, contribuent aux mêmes travaux ;
- 4° La Chambre de Commerce et des arts de Gênes ;
- 5° Le service de l'exploitation des chemins de fer desservant les quais.

La loi détermine dans son article 3 les représentants de chacun de ces intéressés. Ils sont au nombre de 23.

L'article 4 introduit en outre dans le Consorzio :

Un délégué de la Chambre de Commerce de Milan ;

Un délégué de la Chambre de Commerce de Turin ;

Un ouvrier nommé par la corporation des Caravana (1) ;

Un ouvrier élu par les autres travailleurs du port.

La réunion de ces 27 personnes forme l'assemblée générale du Consorzio.

Une réunion aussi nombreuse n'est pas faite pour l'action, d'autant qu'elle n'est convoquée normalement

(1) La Caravana est la seule corporation ouvrière qui n'ait pas été supprimée en 1874. Ses privilèges datent de 1340.

que deux fois par an. On a dû créer à côté d'elle un Comité exécutif composé de onze membres qui se réunit tous les dix jours et qui est l'organe essentiel de l'administration du port. Ces onze membres sont :

1° Le président du Consorzio qui est nommé par décret royal sur la présentation du Ministre des Travaux Publics, de concert avec le Ministre de la Marine et qui est pris en dehors des membres du Consorzio ;

2° Un conseiller de préfecture, désigné par le Ministre de l'Intérieur ;

3° L'ingénieur en chef du Génie civil chargé du service de Gênes ;

4° Le capitaine de port à Gênes ;

5° Un fonctionnaire technique des chemins de fer, appartenant au cercle d'inspection de Gênes, nommé par le Ministre des Travaux Publics ;

6° Le directeur de la douane à Gênes ;

7° Un conseiller municipal de Gênes, nommé par le Conseil municipal ;

8° Le Président de la Chambre de Commerce et des arts de Gênes ou un membre de la Chambre désigné par lui.

9° Un capitaine de la marine marchande nommé par ses pairs et les armateurs, sur convocation de la Chambre de Commerce de Gênes, parmi les capitaines qui comptent au moins cinq ans de navigation, dont quatre au long cours et qui ne sont ni armateurs, ni représentants d'armateurs ;

10° L'ouvrier élu par les ouvriers du port ;

11° Un mandataire élu par l'assemblée générale du Consorzio et pris parmi ceux de ses membres qui ap-

partiennent à une catégorie n'ayant aucune place dans le comité, c'est-à-dire parmi ceux qui représentent dans le Consorzio les provinces, les communes autres que Gênes et le service de l'exploitation des chemins de fer.

Seul ce dernier membre est donc au choix de l'assemblée générale, les dix autres sont désignés par la loi. Tous font partie de l'assemblée générale.

Il est à remarquer que les six premiers de ces membres sont des représentants de l'Etat, que l'Etat a, par conséquent, la majorité dans le comité exécutif, que cette majorité lui assure la prépondérance dans le comité entre les mains duquel réside le pouvoir effectif et, par suite, dans l'assemblée générale qui ne saurait faire autre chose que d'accepter les propositions du Comité alors surtout que ce comité intervient avec ses onze membres dans une assemblée qui ne comprend au total que vingt-sept personnes.

Le Consorzio dispose de ressources que la loi met à sa disposition.

C'est d'abord le reliquat des sommes que l'Etat s'est engagé à employer au port de Gênes en vertu d'une loi du 2 août 1897 et une subvention annuelle fixée en principe à un million de lires, mais qui peut être majorée jusqu'à concurrence de 2 millions, si le poids annuel des marchandises embarquées ou débarquées dans le port de Gênes dépasse 5 millions de tonnes ; dans ce cas, la majoration est de 10.000 lires pour chaque augmentation de 50.000 tonnes.

Viennent en second lieu les contributions des provinces et des communes fixées, pour les unes comme pour les autres, à 10 0/0, soit ensemble 20 0/0 du montant des dépenses tant ordinaires qu'extraordinaires afférentes aux travaux du port ;

Par ailleurs, il perçoit des redevances pour usage, concession ou loyer d'emplacements et d'engins. Il a la faculté d'instituer des taxes locales frappant les marchandises embarquées ou débarquées variant entre un maximum de 1 fr. et un minimum de 0.10 par tonne, en temps normal. Les tarifs doivent être approuvés par le Ministre des Travaux Publics, d'accord avec le Ministre des Finances et avec le Ministre de l'agriculture, de l'Industrie et du Commerce, après avis du Conseil d'Etat (article 17). Le recouvrement de ces taxes locales est confié à l'administration de la douane (article 18).

Il peut emprunter dans les conditions délibérées par l'Assemblée générale et approuvées par les Ministres du Trésor et des Travaux Publics. L'emprunt est garanti par l'Etat dans la limite des revenus annuels que le Consorzio affecte au service des intérêts et de l'amortissement (article 19).

Les attributions du Consorzio sont les suivants. Il doit pourvoir :

1° A l'administration des fonds et produits mis à sa disposition ;

2° A l'exécution des ouvrages du port tant ordinaires qu'extraordinaires, ainsi qu'à l'entretien et à la réparation des dits ouvrages et de ceux qui existent déjà dans le port de Gênes ;

3° Aux dépenses de tout genre pour installation de voies ferrées sur les quais et pour le raccordement des voies ferrées destinées au service du port ;

4° Aux services maritimes du port, sauf les exceptions indiquées ci-après ;

5° Il doit, en outre, réaliser dans les formes légales et par tous les moyens qui pourront être de sa compé-

tence, la coordination et l'amélioration des autres services fonctionnant dans le port et, d'autre part, régler de la même manière toute espèce de main-d'œuvre fournie par les individus employés aux travaux et aux services du port.

6° Il doit enfin pourvoir aux dépenses de toute nature nécessaires pour l'exercice des attributions ci-dessus indiquées.

Est exclu de la compétence du Consorzio tout ce qui concerne les ouvrages, les servitudes et les services militaires de terre et de mer, le service des phares et balises, le pilotage, la police judiciaire et la juridiction pénale maritime du port, la santé et la sécurité publiques, enfin la douane.

En ce qui concerne les ouvrages du port et les voies ferrées, le Consorzio doit faire appel obligatoirement pour l'étude et la préparation des projets, pour la direction et la surveillance des travaux.

au personnel du corps royal du génie civil, en ce qui concerne les ouvrages du port et travaux maritimes;

au personnel du service des chemins de fer, en ce qui concerne les voies ferrées.

Les projets de travaux sont présentés au comité exécutif par l'ingénieur en chef du génie civil qui en fait partie. Le directeur du bureau hydrographique de la marine royale intervient avec voix consultative pour l'examen des projets qui intéressent la navigation.

Après leur approbation par le Comité exécutif, les projets sont communiqués à un vérificateur technique qui est, pour les travaux du port et ouvrages maritimes l'inspecteur supérieur du génie civil royal et pour les voies ferrées, l'inspecteur supérieur technique de l'inspectorat royal des chemins de fer. Les projets dont l'importance

ne dépasse pas 100.000 liras seront mis à exécution sur le simple vu du « pas d'objections » du vérificateur technique.

Sont soumis à l'approbation du ministre des travaux publics, après avis du conseil supérieur des travaux publics tous les avant-projets et projets d'exécution dépassant 100.000 liras. Le vote du Conseil supérieur des travaux publics doit être émis dans le délai de trois mois à compter de la présentation des projets ; si, ce délai passé, le Conseil supérieur ne s'est pas encore prononcé, le Consorzio pourra procéder à l'adjudication et à l'exécution des travaux.

Le Contrôle de l'Etat s'exerce sur tous les actes du Consorzio : toutes les délibérations de l'Assemblée générale et du Comité exécutif doivent être communiquées dans la huitaine au préfet de Gênes qui peut les annuler pour vice de forme, incompétence ou excès de pouvoir. Il est tenu de se prononcer dans un délai de quinze jours, exceptionnellement de deux mois pour les délibérations se rapportant au budget. Passé ce délai, les délibérations sont exécutoires.

La surveillance de l'administration s'exerce en outre d'une façon directe et permanente par deux vérificateurs techniques qui visent les projets de travaux et les projets d'emprunts, les comptes des recettes et des dépenses et qui ont la faculté d'examiner tous les actes, registres et pièces de comptabilité.

D'autre part, le Ministre des Travaux publics peut, à toute époque, faire inspecter et vérifier, soit par un de ses fonctionnaires, soit par un fonctionnaire appartenant à une autre administration, sauf accord préalable avec

le ministre compétent la marche de l'un quelconque des services confiés au Consorzio.

Enfin, l'article 29 de la loi donne au Gouvernement, comme arme suprême, le droit de dissoudre le Consorzio à charge de le reconstituer dans les six mois.

CHAPITRE V

PROJETS DE RÉFORME

Les graves défauts de notre régime administratif des ports de commerce ont depuis longtemps été signalés et maints projets ont été élaborés en vue d'y porter remède.

Dès 1865, la Chambre de Commerce de Bordeaux proclamait : « L'Etat a pu, à d'autres époques, assumer sur lui de pourvoir à des nécessités limitées se manifestant avec une régularité proportionnée à des ressources budgétaires habituelles : il est actuellement impuissant à dominer des circonstances qui appellent un énergique effort et une promptitude d'exécution qui ne cadre pas avec ses moyens d'action ».

En 1886, la question fut portée devant le Parlement. MM. Félix Faure et Siegfried déposèrent sur le Bureau de la Chambre une proposition de loi relative à l'extension des pouvoirs des Chambres de Commerce (1) à

(1) Chambre 1886 session ordinaire annexe n° 708. Documents parlementaires, p. 563. Ils reprenaient d'ailleurs un projet de loi déposé au Sénat le 14 août 1884 et repris déjà par M. Lockroy, le 2 février 1886.

l'occasion de laquelle ils indiquèrent que le remède à la situation de nos ports consistait à en confier l'administration à ces Compagnies. L'article 15 de ce texte comporte :

« Les Chambres de Commerce peuvent, par décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique, recevoir la concession d'une partie du domaine public.

« L'établissement, l'entretien et l'exploitation de la totalité ou d'une partie des ports et quais, peuvent leur être concédés. Une clause spéciale de l'acte de concession pourra en autoriser la rétrocession, sous l'approbation du Ministre compétent ».

En 1887, M. Charles Lecour, lors de la discussion du budget des travaux publics demanda à la Chambre de voter le projet de réforme précité.

M. Salis, député, dans un rapport fait au nom de la Commission du budget déclarait :

« L'introduction dans nos ports de France d'un système reposant sur la décentralisation et la diffusion des pouvoirs publics, sur une attribution et une initiative plus importantes de nos corps délibérants consulaires, de nos Chambres de Commerce, sur leur intervention directe et absolue dans toutes les graves questions maritimes, industrielles et commerciales présenterait d'immenses avantages.

« Si nous voulons améliorer nos ports, donner plus d'essor et d'activité au Commerce extérieur trop limité, faire cesser une prépondérance étrangère nuisible à nos intérêts, relever en un mot notre marine marchande et nos ports de commerce, il importe de se débarrasser au plus vite des errements passés et de permettre à ces corporations de s'ériger en syndicats de défense maritime et commerciale, de former des Commissions locales pareilles à celles qui fonctionnent chez nos voisins et qui, débarrassées de la lourde et puissante tutelle du Conseil général des Ponts-et-Chaussées, sauvegarderaient les intérêts de leurs ports et en assureraient la

« grandeur et l'avenir. Là est le remède, là est la
« seule, la vraie solution pratique qui puisse donner
« à nos ports de commerce les moyens efficaces et
« utiles de lutter sans désavantage contre les grands
« ports septentrionaux de l'Europe... » (1)

La proposition de MM. Félix Faure et Siegfried ne vint pas en discussion.

La Commission du budget de 1887 demanda des études complètes du régime administratif des ports étrangers. Des ingénieurs des Ponts-et-Chaussées, MM. Plocque et Laroche furent chargés de l'étude des ports de l'Europe septentrionale, MM. Colson et Roume de l'étude des ports de Grande-Bretagne et d'Irlande, notamment en ce qui touche les taxes locales en vigueur, leur affectation spéciale, leurs produits, la nature et le chiffre des dépenses auxquelles elles ont à pourvoir.

En 1888, M. Monis proposa à la Commission du budget de supprimer les chapitres des crédits destinés aux ports pour obliger l'administration à aboutir à la réforme réclamée.

La même année, M. Le Cour-Grandmaison et plusieurs de ses collègues à la Chambre déposèrent une proposition de loi tendant à « l'entretien et à l'amélioration des ports maritimes et de leurs abords par les villes Chambres de Commerce ou autres concessionnaires au moyen de droits de quai et de taxes locales, sous la surveillance de l'Etat ». (2)

(1) Chambre 1886, session ordinaire, annexe n° 1105. Documents parlementaires, p. 684.

(2) Chambre 1888, session ordinaire, annexe n° 2305. Documents parlementaires, p. 123, 4

Cette proposition stipulait que l'exécution, l'administration et l'exploitation d'ouvrages maritimes pourraient être concédées. Des budgets de ports étaient créés. Les droits de navigation et de statistique y étaient incorporés en recettes. Malheureusement, cette proposition de loi ne vint jamais en discussion.

En 1888, également, MM. Colson et Roume, précités, déposèrent leur long rapport très fortement documenté sur le fonctionnement des ports anglais (1) dans lequel ils faisaient un grand éloge des résultats obtenus en Angleterre, mais en fin duquel ils concluaient à l'impossibilité d'appliquer les mêmes méthodes d'absolue autonomie « qui se concilieraient bien difficilement avec nos habitudes et nos principes administratifs », la diversité des organismes fonctionnant de l'autre côté de la Manche étant, au surplus, contraire au désir de simplicité et d'égalité si puissant en France ». Ces conclusions peu encourageantes arrêtaient pour un temps le mouvement réformiste, mais presque chaque année, soit au cours de la discussion du budget des travaux publics, soit pendant l'examen des projets concernant nos principaux établissements maritimes, on voit se renouveler les doléances et les critiques des représentants des ports.



Ces efforts successifs créèrent toutefois un mouvement en faveur de l'extension des pouvoirs administratifs des Chambres de Commerce. Il aboutit à la loi du 19 avril 1898 sur la réorganisation de ces Compagnies. Leurs attributions furent élargies et de nouvelles initia-

(1) Ce rapport a été publié dans les Annales des Ponts-et-Chaussées, 1er semestre 1888.

tives furent offertes à leur compétence. L'article 15 de cette loi stipule que « les Chambres de Commerce peuvent, dans les formes prescrites par la loi du 27 juillet 1870, être déclarées concessionnaires de travaux publics ou chargées de services publics, notamment de ceux qui intéresseront les ports maritimes ou les voies navigables de leur circonscription ».

Les Chambres de Commerce sont autorisées à correspondre entre elles, à se concerter et à contracter en commun des emprunts.

Dans la pensée des auteurs de cette loi, cette faculté et cette initiative laissées aux Chambres de Commerce n'auraient pas tardé à être utilisées par elles. Elles devaient provoquer une évolution bienfaisante de notre régime des ports. Il n'en fut rien. Jusqu'ici, les Chambres de Commerce n'ont pris aucune initiative d'entreprises de ports. Elles se sont contentées d'émettre des vœux. Elles sont restées cantonnées dans leurs anciens rôles : rôle financier de prête-nom pour des emprunts et rôle administratif réduit à la gestion de l'outillage et de quelques établissements d'instruction et de bienfaisance.

Malgré cette abstention, le mouvement en faveur de la réforme se poursuivit. Le Congrès national des travaux publics tenu en 1900 insista pour qu'une initiative plus grande dans l'étude et l'exécution des travaux maritimes et des voies de navigation intérieure fût donnée aux Chambres de Commerce et pour que la construction et l'exploitation des ports fussent concédés à des corporations ou à des sociétés.

En 1903, deux amendements au projet de loi Baudin furent déposés dans ce sens par MM. Brindeau et d'Agoult, députés, en vue d'autoriser les intéressés,

« départements, communes, syndicats de départements et de communes, Chambres de commerce et fédérations de Chambres de commerce — lesquels seront dans ce but, investis de plein droit de la personnalité civile — à se former en sociétés pour la construction et l'exploitation des ouvrages maritimes. Ces sociétés devaient être déclarées établissements publics et les droits et obligations de l'Etat, en matière de travaux publics et de domanialité, devaient leur être transférés dans les mêmes conditions qu'aux Compagnies de chemins de fer (amendement d'Agoult).

Ces deux amendements durent être retirés pour ne pas retarder le vote du projet, mais la campagne ne s'en poursuivit pas moins activement en dehors du Parlement. La Chambre de Commerce de Bordeaux, le Conseil municipal du Havre (proposition Godet) émiront en faveur de l'autonomie des vœux qui trouvèrent un écho favorable dans les congrès des travaux publics, notamment dans le deuxième congrès national tenu à Paris, en février 1903.

En 1905, la Chambre de Commerce du Havre, qui est assurément le port ayant le plus souffert des vices du régime actuel en raison de l'importance exceptionnelle des travaux qui s'imposaient pour le mettre en état de satisfaire aux exigences de la navigation, chargea une Commission d'étudier l'autonomie des ports maritimes de commerce et son application au port du Havre. Le travail de son rapporteur, M. Taconet, marqua un grand progrès dans l'étude de cette question et mit en relief la possibilité d'assurer au Havre comme à Marseille l'autonomie complète moyennant l'attribution de tous les droits et taxes de navigation perçus par l'Etat (droits de quai, droits sanitaires, droits de statistique).

La Chambre de Commerce du Havre adopta les conclusions de ce rapport dans sa séance du 10 novembre 1905. « Un système reposant sur l'attribution des grands ports à un conseil administratif composé d'éléments locaux et régionaux compétents et où le pouvoir central serait représenté, est seul susceptible de leur donner l'initiative féconde et la prospérité dont le pays tout entier se ressentira au point de vue commercial et industriel ».

A Marseille, l'idée d'autonomie se trouve associée alors à la constitution de zones franches pouvant être concédées à des collectivités et cette idée se traduit par le dépôt de trois propositions de loi à la Chambre émanant de MM. Brunet, Thierry et Antide Boyer qui furent suivies du dépôt d'un projet de loi à la date du 4 avril 1903, lequel n'a pas abouti.



Dans un discours prononcé au Sénat le 3 avril 1905 lors de la discussion du projet de budget de l'exercice 1905 et plus spécialement du budget des Travaux Publics. M. Le Cour-Grandmaison reprit la question dans son ensemble. Il proposa de confier l'administration des ports, non aux villes souvent hostiles au progrès, ni même aux Chambres de Commerce dont les attributions organiques actuelles sont insuffisantes, mais plutôt à un organe nouveau créé de toutes pièces en s'inspirant de l'exemple donné notamment par l'Italie avec le port de Gênes, l'idée qui a dirigé nos voisins étant d'attribuer à tous ceux qui supportent la dépense une part dans la direction. Leur régime administratif se trouve,

par suite, en parfaite harmonie avec le régime financier, tous les intéressés acquérant un droit réel sur la chose créée avec leur concours.

« L'autonomie une fois constituée, dit-il, il faudra, pour qu'elle ne soit pas un vain mot, que le syndicat placé à la tête du port jouisse d'une réelle indépendance et, par conséquent, dans la limite des ressources dont il dispose légalement et qui proviendront, tant des subventions des participants que des taxes dont la perception lui aura été concédée, ait toute liberté pour entretenir, augmenter et même modifier les installations du port sans avoir besoin d'une autorisation de l'administration.

« Le Contrôle de l'Etat s'exercera normalement par la présence de ses représentants dans le consortium, il pourra simplement être fortifié en attribuant le droit de veto au pouvoir central, lorsqu'une mesure décidée serait de nature à porter atteinte à l'intérêt général ».

Dans la séance du 4 avril suivant, M. Monestier, rapporteur du budget des Travaux Publics déclara :
« Pris à l'improviste, je ne saurais apporter à cette heure une aussi sérieuse documentation sur une matière qui ne peut être incidemment traitée et résolue à l'occasion de la discussion du budget ».

Il prétendit que l'adoption du régime anglais conduirait à supprimer toute subvention de l'Etat, que les ports rendus autonomes, pourraient se déclarer rivaux et être tentés d'user les uns contre les autres, une partie des forces vives qui doivent dans leur intégralité être mises au service de l'ensemble du pays ; que l'autonomie était déjà à moitié réalisée par les pouvoirs accordés aux Chambres de Commerce qui exécutent et surveillent bien des choses dans les ports où leur juste et précieuse influence se fait sentir presque dans une aussi large mesure que celle de l'administration centrale. Il doutait au surplus que l'autonomie permit d'accélérer

l'exécution des travaux et de réaliser les simplifications de procédure qu'en attendaient ses partisans. Elle aurait même l'inconvénient d'imposer des taxes trop lourdes et de détourner le trafic de nos ports. Il ajoute enfin, qu'il n'avait jamais pensé qu'à égalité de trafic, les installations de nos ports fussent inférieures à celles des ports de l'étranger auquel nous voulions bien emprunter des enseignements, mais auquel nous nous refusions à reconnaître les supériorités qu'il n'avait pas. Il aurait ainsi donné l'ensemble des raisons qui l'amenaient non à conclure, mais à laisser complètement en suspens cette délicate question qui pourrait peut-être trouver sa solution dans de partielles modifications du régime actuel plutôt que dans sa complète transformation.

Tels sont les arguments typiques que l'administration jalouse de maintenir ses prérogatives en la matière, opposera à la réforme pendant longtemps encore.

Ce discours de M. Le Cour-Grandmaison émut les Commissions du budget et des travaux publics à la Chambre. M. Janet, président de la Commission des travaux publics et rapporteur du budget de ce département, consacra presque entièrement son rapport à la réforme du régime administratif de nos ports maritimes de commerce (1). Il réfuta les arguments de M. Monestier en faisant remarquer :

1° que l'autonomie ne supposait nullement l'absence de toute intervention de l'Etat, le Consorzio de Gênes jouissant d'une contribution de l'Etat s'élevant à un million de lires au minimum ;

(1) Chambre 1906, session ordinaire, annexe n° 349. Documents parlementaires.

2° qu'on n'avait pas encore démontré que les conférences mixtes pour les travaux des zones frontières fussent la principale des complications de l'organisation actuelle ;

3° que la question des taxes se résolvait, vis-à-vis du Commerce, exactement de la même façon aujourd'hui avec les fonds de concours qu'elle l'était avec le Consorzio.

Il remarqua que, seules, la France et l'Autriche avaient conservé le vieux système centralisateur. Il conclut qu'une administration locale unifiée et douée de pouvoirs réglementaires et financiers suffisants était supérieure à une administration par l'Etat qui ne faisait pas intervenir les représentants des intérêts locaux, armateurs, commerçants, industriels et les municipalités, bien placés pour connaître les besoins du port. Il estima qu'une étude attentive des résultats donnés par le Consorzio de Gênes s'imposait et il se déclara convaincu que l'administration des travaux publics saurait se tenir au courant de ce que faisaient nos rivaux à cet égard.



S'appuyant sur ce rapport, MM. Brindeau, Thierry, Ballande, Goude et Farjon déposèrent sur le bureau de la Chambre au cours de la séance du 11 décembre 1906 un projet de résolution ainsi conçu :

La Chambre, considérant qu'il est urgent de mettre nos ports de commerce en mesure de satisfaire aux exigences croissantes de la navigation et de soutenir la lutte contre la concurrence étrangère.

Qu'il y a lieu de rechercher les moyens d'y parvenir rapidement en évitant les lenteurs et les complications résultant d'une centralisation excessive.

Invite le Gouvernement à étudier la réforme du régime administratif de nos ports, notamment par l'extension des attributions des Chambres de Commerce.

M. Barthou, alors Ministre des Travaux Publics, accepta au nom du Gouvernement ce projet de résolution qui fut voté à l'unanimité.

Par Dépêche du 6 mai 1907, M. Barthou chargea M. Bergougnon, Ingénieur en chef des Ponts-et-Chaussées, de faire une étude du Consorzio de Gênes en vue de la réforme du régime administratif de nos ports.



Dans la séance de la Chambre en date du 7 mai 1907 (1), M. Siegfried, député du Havre, déposa une proposition de loi sur l'autonomie des ports de commerce. Ce texte prévoit des syndicats autonomes qui seront chargés de l'exploitation des ports de commerce et de leurs dépendances ainsi que de l'exécution des travaux d'entretien et d'amélioration de ces ports et de leur outillage. Ces syndicats comprennent des membres de la Chambre de Commerce de la localité et des représentants des armateurs, de la municipalité, du département et des grandes Compagnies de chemins de fer, exploitant des réseaux en relation directe ou indirecte avec le port. L'initiative de la création du syndicat appartient à la Chambre de Commerce, le Conseil municipal et le Conseil général donnant seulement un avis. Les représentants de la Chambre de Commerce au sein du Syndicat forment la majorité et le président de la Chambre est président de droit du syndicat.

(1) Chambre 1907, session ordinaire, annexe n° 929. Documents parlementaires.

La personnalité administrative du port s'incarne en un budget constitué grâce au déclassement, d'une part, des taxes que l'Etat ou les groupements locaux perçoivent sur la navigation, d'autre part, des dépenses administratives, d'entretien et des travaux neufs. L'Etat est représenté essentiellement par ses fonctionnaires mis à la disposition de l'autorité locale ; son intervention s'exerce d'autre part, par un large contrôle qui, loin de paralyser les initiatives, leur donnera le cadre d'ensemble nécessaire à nos habitudes traditionnelles. Les formes et les modalités de ce contrôle sont imitées de notre législation générale en matière de budgets locaux.



M. Bergougnon, ci-dessus nommé, après deux séjours à Gênes, du 20 au 22 juin, puis du 21 au 25 octobre 1907, déposa le rapport qu'il avait reçu mission d'établir, dont la première partie comporte une étude générale du régime des ports étrangers et la deuxième, une étude spéciale du Consorzio du port de Gênes (2). Il conclut de son étude que la réforme du régime administratif de nos ports pourrait, non pas être calquée sur l'organisation de ce Consorzio, mais s'en inspirer sur bien des points, pour ce qui concerne notamment le rouage directeur (comité exécutif) et ses attributions essentielles, les ressources mises à sa disposition, la composition du personnel formé pour partie d'agents

(2) Ce rapport est inséré au Journal Officiel du 17 décembre 1907.

de l'Etat et pour partie d'agents dépendant exclusivement du port autonome.



En dehors du Parlement, divers groupements appuyaient les efforts des représentants des ports, notamment la Ligue Maritime, l'Association française pour le développement des travaux publics, la Fédération des industriels et commerçants, le Comité des Armateurs de France. M. G. Hersent menait de son côté une campagne de conférences et de publications qui contribuait à faire pénétrer dans le public la conviction que la réforme du régime de nos ports était indispensable à notre développement maritime.

En 1907, le troisième congrès de l'association nationale pour le développement des travaux publics tenu à Bordeaux et dont M. Millerand suivit personnellement les travaux, exprima le vœu que : « l'initiative, l'étude, l'exécution et l'administration des travaux des ports puissent être remises à des collectivités locales ou régionales, dotées de la personnalité civile et notamment à des syndicats autonomes dans lesquels seraient représentés les intérêts locaux, régionaux et nationaux »

En 1908, dans la pensée de concentrer les efforts sur les points les plus importants de la question, la Ligue Maritime elabora à son tour une proposition très générale et très souple d'autonomie des ports. Elle ne comportait que sept articles. Elle maintenait les ports dans une tutelle analogue à celle de nos communes. Elle attribuait au décret constitutif de l'autonomie dans chaque port le règlement des détails secondaires et le choix de la Commission administrative. Mais, elle posait en principe trois points importants qui sont les éléments mêmes de l'autonomie : 1° introduction de la clarté fi-

nancière conformément à la règle de l'unité budgétaire par la création du budget du port ; 2° attribution au port autonome de la personnalité civile et de la qualité d'établissement public ; 3° transmission à cet établissement public du port des droits et obligations de l'Etat en matière de domanialité et de travaux publics, dans les mêmes conditions qu'aux compagnies de chemins de fer. Les délibérations de la Commission administrative devaient naturellement être soumises au pouvoir central pour les travaux, les emprunts et les taxes, mais il était stipulé que si le Ministre ne statuait pas dans un délai de trois mois, le syndicat acquérait le droit de mettre ses délibérations à exécution.

La réforme s'annonçait comme mûre et devant aboutir prochainement. En juillet 1909, au changement de ministère, le Gouvernement inscrivit dans sa déclaration ministérielle l'autonomie des ports maritimes de commerce au nombre des réformes qu'il entendait réaliser. La présence de M. Millerand au Ministère des Travaux Publics expliquait cette inscription. Comme vice-président de l'association nationale pour le développement des travaux publics il s'était montré partisan d'une réforme de nos méthodes trop rigides en matière de travaux publics et, en 1907 au Congrès de Bordeaux précité, il avait conseillé de généraliser l'introduction d'une certaine autonomie dans toutes les grandes entreprises.

Du 22 au 25 août 1909, un grand congrès des ports de commerce, organisé par le syndicat de la presse maritime et la Ligue maritime se tient à La Rochelle sous la présidence alternative de MM. Pierre Baudin et Brindeau. La question de l'autonomie des ports y fut tout particulièrement étudiée tant dans un

rapport particulier présenté par M. Maury, Ingénieur des Arts et Manufactures, que dans un rapport d'ensemble très documenté dû à M. d'Agoult, ancien député. M. Millerand donna à ce congrès la primeur d'un avant-projet de loi sur le régime des ports maritimes de commerce — on n'osait pas encore parler officiellement de leur autonomie — qui aboutit à la loi du 5 janvier 1912.

CHAPITRE VI

LA LOI DU 5 JANVIER 1912

SUR LE RÉGIME ADMINISTRATIF

DES PORTS DE COMMERCE

L'avant-projet de loi sur le régime administratif des ports de commerce dû à la collaboration du Ministère des Travaux Publics et du Ministère du Commerce et de l'Industrie et daté du 10 août 1909 fut communiqué en premier lieu au Congrès des ports de commerce précité, puis aux Chambres de Commerce des ports maritimes, ainsi qu'au Comité central des armateurs de France.

Le projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre des Députés dans la séance du 19 octobre suivant envisage une réforme du régime administratif de nos ports ayant pour objet de réaliser une décentralisation profitable à la prompt expédition des affaires et un contact aussi intime que possible entre les chefs des différentes administrations du port et les représentants au-

torisés des usagers et qui doit, en outre, fournir le moyen de proportionner à chaque instant dans chaque port, les ressources financières aux besoins du moment.

Le commentaire qui accompagne ce projet de loi ose à peine parler d'autonomie, déclare qu'elle n'est absolue nulle part et que l'organisation nouvelle ne doit pas avoir pour objet de désarmer l'Etat qui, à raison de l'importance des intérêts généraux engagés et des subsides qu'il accorde, doit toujours conserver la haute main sur les grands travaux des ports (1). On a, par suite, été conduit à envisager la création d'un organisme nouveau, armé d'un pouvoir de décision propre dans les limites compatibles avec la nécessité de sauvegarder les intérêts généraux dont l'Etat a la charge. Les Chambres de Commerce sont écartées comme ne représentant, telles qu'elles sont constituées, que des intérêts locaux. Les municipalités ne sont pas constituées en vue de la gestion des grands intérêts du commerce maritime, elles n'ont jamais réclamé un rôle actif dans l'administration des ports et personne n'a jamais songé à le leur conférer. Le Gouvernement s'est donc inspiré des divers systèmes pratiqués à l'étranger sans s'asservir à aucun d'eux, le système du Consorzio du port de Gênes qui avait paru réunir le plus de suffrages n'ayant été reconnu applicable en France qu'avec de profondes modifications.

(1) « L'Etat a pour mission d'assurer à la nation un « système complet et sans cesse perfectionné de voies de « communication et de transport, aussi bien par terre que « par eau. Il a construit les routes nationales, les canaux, « les chemins de fer d'intérêt général, il ne saurait se dé- « sintéresser des grands ports de commerce, qui forment « le complément indispensable de son réseau de commu- « nications intérieures ».

L'article 1^{er} du projet de loi autorise le Gouvernement à créer dans chaque port maritime de commerce, par décret rendu en Conseil d'Etat, un Conseil d'administration du port (1). Ce décret fixe l'étendue de la circonscription dans laquelle le Conseil est appelé à exercer ses attributions. Dans les limites de cette circonscription, le port et ses dépendances continuent de faire partie du domaine maritime. Ce même décret règlera les dispositions nécessitées par le changement de régime.

L'article 2 détermine les attributions du Conseil d'administration chargé de la gestion du port qui a notamment à pourvoir à tout ce qui concerne :

1. L'entretien du port et de ses accès, sous le contrôle de l'administration ;

2. Les améliorations et extensions du port et de ses accès.

Le commentaire de cet article distingue deux catégories de travaux :

a) *Première catégorie.* — Travaux ne comportant que de simples améliorations ou extensions de l'état de choses existant, sans entraîner aucune modification essentielle dans les dispositions générales du port. Les projets sont approuvés et exécutés directement par le Conseil sous le contrôle de l'Etat, l'administration (Travaux Publics, Commerce et Finances) intervenant pour régler ce qui se rapporte à l'installation des péages destinés à couvrir les dépenses (2).

b) *Deuxième catégorie.* — Travaux devant avoir pour objet de changer la consistance du port, par suite de la création d'ouvrages entièrement nouveaux.

(1) Cette dénomination remplace celle de Comité exécutif qu'avait adoptée l'avant-projet.

(2) Il convient de rappeler que, sous le régime de la centralisation, il faut une autorisation ministérielle pour les moindres projets d'amélioration. Au-delà de 50.000 fr. il faut une autorisation par décret en Conseil d'Etat, après enquête et avis du Ministre des Finances

Pour ces travaux, le Conseil présente un avant-projet. Si l'administration le prend en considération, elle fixe le montant de sa part contributive, laquelle est forfaitaire, pourvoit à l'accomplissement de toutes les formalités requises pour la déclaration d'utilité publique par loi ou décret. Cette loi ou ce décret attribue, s'il y a lieu, délégation au Conseil d'administration pour exercer les droits conférés et remplir les obligations imposées à l'administration. Une fois prononcée la déclaration d'utilité publique et réglée la question des péages, l'exécution des travaux est poursuivie par les soins du Conseil sous le contrôle de l'Etat.

3. L'installation et l'administration de l'outillage public (grues, hangars, magasins, engins de radoub, remorquage, halage, lamanage, etc.) ainsi que la surveillance des outillages concédés ou privés.

Les différents concessionnaires de services publics restent investis de leurs concessions (compagnies de chemins de fer pour les voies ferrées des quais, sociétés ou entrepreneurs pour les docks, entrepôts ou formes de radoub, Chambres de Commerce pour l'outillage public. En particulier, les Chambres de Commerce peuvent continuer si elles le désirent, à administrer les services d'outillage dont elles ont la gestion ou les passer aux mains du Conseil d'administration du port. Le Conseil peut opérer le rachat, aux conditions du cahier des charges, des concessions d'outillage faites à d'autres que la Chambre de Commerce et rentrer en possession à la place de l'Etat des établissements concédés au fur et à mesure de l'expiration des concessions.

Quant aux outillages nouveaux, s'ils ne sont que le complément d'un outillage existant, ils peuvent continuer à être confiés au précédent concessionnaire par

application du cahier des charges ; dans le cas contraire, ils seront établis et administrés par le Conseil. Celui-ci peut, en outre, acquérir à l'amiable les outillages privés.

4 La surveillance de l'établissement et de l'exploitation des voies ferrées des quais et, éventuellement, l'établissement et l'exploitation des dites voies, sous réserve du contrôle exercé par l'Etat.

5. L'éclairage, les distributions d'eau, de lumière et de force pour tout ce qui n'incombe pas au service municipal ou au service des phares.

6. Les occupations temporaires du domaine public maritime compris dans la limite de la circonscription du port (1).

7. La police du port et de ses accès.

8. Les secours contre l'incendie (2).

9. Le pilotage (3).

Sont et demeurent exclues des attributions du Conseil : le service des phares et balises, le service des sémaphores, le service des douanes, la police judiciaire, la police municipale et la police sanitaire.

Il importe de remarquer que le Conseil ne statue pas souverainement dans tous les cas. L'article 9 ci-après indique de quelle manière s'exerce le contrôle de l'Etat en cette matière.

(1) Ces occupations étant autorisées par le Conseil, comme elles le sont actuellement par l'administration.

(2) Limités au port, les obligations plus générales de la Ville étant laissées entières.

(3) Sauf en ce qui concerne le recrutement des pilotes et leur discipline.

L'attribution aux Conseils d'administration des questions d'organisation et de fonctionnement du service du pilotage n'est qu'une application du principe posé par l'article 42 du Décret du 12 décembre 1806 sur le pilotage, qui prévoit que ce service pourra être dirigé par une Commission administrative représentant les armateurs et négociants du port et la Chambre de Commerce.

Le dernier alinéa de l'article 5 ci-après stipule que le Conseil ne peut, sans y être régulièrement autorisé, acquérir ni aliéner aucun immeuble ni contracter aucun emprunt, avec ou sans affectation hypothécaire ni consentir des baux de plus de 18 ans de durée.

L'article 3 est relatif à la composition du Conseil d'administration qui comprend à la fois des représentants des intérêts locaux et régionaux et des représentants des intérêts généraux du pays.

Dans les villes où siège une Chambre de Commerce le Conseil d'administration du port est composé de quinze membres, savoir :

1. Le Président de la Chambre de Commerce, président ;

2. Cinq membres désignés par la Chambre de Commerce, dont trois appartenant à la Chambre ou réunissant les conditions légales d'éligibilité à cette Chambre et deux choisis parmi les armateurs, constructeurs de navires, courtiers maritimes, consignataires, entrepreneurs de manutention maritime, capitaines au long cours.

3. Un membre désigné par le Conseil général du département et pris parmi ses membres.

4. Un membre désigné par le Conseil municipal de la ville, pris parmi ses membres.

5. Cinq membres nommés par décret, dont deux sur la proposition du Ministre des Travaux Publics, deux sur la proposition du Ministre du Commerce et de l'industrie et un sur la proposition du Ministre des Finances.

6. Un membre appartenant à l'une des entreprises de transports terrestres ou fluviaux desservant le port nommé par décret après avis de la Chambre de Commerce.

7. Un ouvrier du port. La composition du corps électoral et les conditions d'éligibilité pour la nomination de cet ouvrier seront déterminées par un des règlements d'administration publique prévus à l'article 12 de la présente loi.

Le Conseil nomme un vice-président choisi parmi ses membres.

Les intérêts locaux et régionaux sont représentés par les membres désignés sous les numéros 1, 2, 3, 4, 6, et 7, les intérêts généraux sont représentés par les membres nommés par décret et encore convient-il de remarquer qu'ils sont pris parmi des personnalités de la localité ou de la région.

Le Conseil comprend donc quinze membres, ce qui est suffisant, une bonne besogne ne pouvant être faite dans une réunion délibérante nombreuse ; les représentants des intérêts locaux et régionaux y sont en majorité, ce qui paraît nécessaire pour bien affirmer le caractère de décentralisation du nouveau régime.

L'avant-projet comportait douze membres, les trois membres ajoutés par la suite sont le Président de droit, le représentant des entreprises de transports terrestres ou fluviaux et l'ouvrier du port.

La Présidence du Conseil a été attribuée de droit au Président de la Chambre de Commerce — alors que l'avant-projet stipulait que le Président et le Vice-Président étaient choisis par le Conseil parmi ses membres — afin de prévenir entre le Conseil et cette Chambre une rivalité qui, si elle se produisait, aurait pour les intérêts du port de graves inconvénients.

« Ne peuvent être membres du Conseil :

1. Les fonctionnaires attachés aux services dont il a la gestion.

2. Les agents payés sur les fonds dont il dispose.

Les membres du Conseil ne peuvent être entrepreneurs des services qu'il administre.

Les fonctions de membre du Conseil sont gratuites ; les membres du Conseil ont seulement droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution de leur mandat.

Le préfet du département et le sous-préfet de l'arrondissement ont entrée au Conseil et y ont voix consultative.

L'ingénieur en chef du port et le chef du service du pilotage assistent aux séances du Conseil avec voix consultative. Ils sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution des décisions prises par le Conseil dans les limites de sa compétence.

Les chefs de service des autres administrations publiques dans la ville où est situé le port sont tenus d'assister ou de se faire représenter aux séances du Conseil toutes les fois qu'ils y sont convoqués et de lui fournir verbalement ou par écrit tous les renseignements qui seraient réclamés par lui sur les affaires intéressant le port et rentrant dans ses attributions.

Pour les autres ports, la composition du Conseil est déterminée, dans chaque cas par le décret d'institution. »

L'ingénieur en chef des Ponts-et-Chaussées quoique bien qualifié pour représenter dans le Conseil, au point de vue des travaux publics et de la navigation, les intérêts généraux, y serait dans une situation fautive puisqu'il aurait à délibérer sur ses propres propositions et sur ses propres actes. Il a été jugé par suite préférable de le placer à côté du Conseil avec voix consultative dans les séances auxquelles le texte du projet de loi lui donne le droit et lui fait un devoir d'assister régulièrement. Il sera donc mêlé à tous ses travaux et pourra à tout moment lui prêter au point de vue technique le concours de son expérience et même l'avertir au point de vue administratif des erreurs qu'il serait exposé à commettre dans l'exercice de ses attributions. La situation de l'ingénieur en chef serait en fait à côté du Conseil ce qu'elle est déjà à côté de la Chambre de Commerce.

La stipulation que les membres du Conseil ne pouvaient être entrepreneurs des services qu'il administre a été suggérée par l'article 33 de la loi du 5 avril 1884 qui exclut du Conseil municipal les entrepreneurs de tra-

vaux communaux. La gratuité des fonctions de membre du Conseil qui est une garantie précieuse d'indépendance a également été empruntée à l'article 74 de la loi municipale.

Les dispositions qui donnent au préfet et au sous-préfet entrée aux séances du Conseil avec voix consultative et qui obligent, d'autre part, les chefs de service des Administrations publiques à assister aux dites séances chaque fois qu'ils y sont convoqués sont pareillement imitées de la loi du 10 août 1871 (art. 27 et 52)

L'article 4 vise le rôle du Conseil dans les questions de personnel.

« Le Conseil d'administration nomme à tous les emplois du service du port en se conformant aux lois et règlements spéciaux à certaines catégories d'agents (1)

Toutefois, l'ingénieur en chef, les ingénieurs, conducteurs et commis chargés des travaux du port, ainsi que les officiers et maîtres de port sont pris dans le personnel du Ministère des Travaux Publics. La nomination et l'administration de ce personnel demeurent réservées au Ministre des Travaux Publics. L'ingénieur en chef est désigné après avis du Conseil d'administration.

Les pilotes sont recrutés conformément aux dispositions réglementaires qui les concernent.

Le receveur-comptable est nommé par le Ministre des Travaux Publics, avec l'agrément du Ministre des Finances. Il doit remplir les conditions de capacité et fournir les garanties fixées par l'un des règlements d'administration publique à intervenir

Le même règlement détermine les conditions dans

(1) Le Commentaire cite les éclusiers, pontiers, pilotes. Nous estimons que ces derniers sont cités par erreur, le § 3 de cet article spécifiant expressément et avec raison en ce qui concerne les pilotes qu'ils sont recrutés conformément aux dispositions réglementaires qui les concernent.

lesquelles il peut être fait appel pour l'exécution des services financiers du Conseil au personnel du Ministère des Finances.

La désignation des ingénieurs, conducteurs et commis des ponts et chaussées est motivée, dit le commentaire, du fait que l'Etat ayant à fournir chaque année des subventions considérables pour les travaux maritimes, tient à s'assurer le concours d'agents connus de lui et offrant toute garantie au point de vue de la bonne exécution des travaux. On peut ajouter que cette obligation est justifiée dans un intérêt d'ordre général, même pour les grands ports qui peuvent se passer de ces subventions en principe et qui, tels que Marseille et Le Havre feraient à peu près leurs frais.

Le commentaire ajoute que la situation de l'ingénieur en chef vis-à-vis du Conseil aura de cette façon quelque analogie avec celle du préfet d'un département vis-à-vis de son Conseil général. Il sera à la fois le représentant de l'Etat auprès du Conseil et l'exécuteur des décisions prises par le Conseil dans les limites de sa compétence. Pour agréable que soit assurément cette comparaison à l'égard de l'administration des ponts et chaussées, il ne faudrait pas la pousser bien loin, le Conseil du port ayant barre sur l'ingénieur nommé après avis de sa part et qu'il contrôle dans une certaine mesure, beaucoup plus que le Conseil général n'a d'action sur le Préfet.

Le fait que les ingénieurs du port appartiennent au corps des ponts et chaussées aura, entre autres avantages, celui de leur permettre, dans les cas si fréquents où des conférences mixtes avec les services militaires sont obligatoires, de prendre part eux-mêmes à ces con-

férences comme représentants du Département des Travaux Publics.

S'ils n'étaient que les ingénieurs du Conseil, sans investiture du Gouvernement, il serait indispensable d'organiser, à côté d'eux, un personnel d'ingénieurs du contrôle, ne fût-ce que pour représenter dans les conférences mixtes le Département des Travaux Publics, comme le font en pareil cas les ingénieurs du contrôle des compagnies de chemins de fer. La coexistence de ces deux personnels s'occupant des mêmes questions présenterait des inconvénients sur lesquels il n'est pas besoin d'insister : surcroît de dépenses et surtout complications et lenteurs dans l'instruction des affaires, conflits possibles, toutes choses que l'on a voulu éviter.

L'article 5 reconnaît la personnalité civile au Conseil qui forme un être moral permanent.

Un port dans lequel a été institué le régime organisé par la présente loi est un établissement public investi de la personnalité civile et soumis aux règles générales qui régissent la gestion des deniers publics.

Le président du Conseil d'administration le représente dans tous actes de gestion et dans toutes instances devant les tribunaux judiciaires ou administratifs, soit par lui-même, soit par un délégué désigné dans les conditions qui seront fixées par un des règlements d'administration publique prévus à l'article 1er de la loi.

Le Conseil d'administration ne peut, sans y être régulièrement autorisé, acquérir ou aliéner aucun immeuble, ni contracter aucun emprunt, avec ou sans affectation hypothécaire, ni consentir des baux de plus de 18 ans de durée.

Les conditions dans lesquelles cette autorisation pourra être demandée et obtenue sont déterminées dans l'un des règlements d'administration publique prévus à l'article 12.

En ce qui concerne l'étendue de ses pouvoirs de gestion, le Conseil d'administration aura une situation intermédiaire entre celle que donne au Conseil général l'article 46 de la loi du 10 août 1871 et celle qui résulte, pour le conseil municipal de l'article 68 de la loi du 5 avril 1884, les pouvoirs du Conseil sont beaucoup plus étendus que ceux du conseil municipal, principalement en matière de travaux et d'outillage — sans toutefois avoir la généralité de ceux que possède un Conseil général.

L'article 6 comporte :

Le Conseil d'administration est autorisé à inscrire au titre des ressources ordinaires, à charge de pourvoir aux dépenses d'entretien et de réparation du port et de son accès :

1. Les droits de quai perçus par application des lois des 30 janvier 1872, 23 décembre 1897 et 23 mars 1898 et les centimes additionnels régulièrement autorisés.

2. Les produits de l'exploitation de l'outillage public, directement administré ou affermé par le Conseil et éventuellement, de l'exploitation des voies ferrées des quais.

3. Les produits des péages locaux destinés à payer les dépenses relatives aux services qu'il organise ou subventionne en vue d'assurer le sauvetage des navires et de leurs cargaisons, ainsi que la sécurité, la propreté, la police et la surveillance des quais et dépendances du port.

4. Les produits des taxes de toute nature dont la perception aurait été régulièrement autorisée.

5. Les produits des redevances pour occupations temporaires du domaine public.

Les droits de quai sont actuellement perçus au profit de l'Etat par la Douane, ils atteignaient un rendement d'à peu près 10 millions par an pour l'ensemble des ports en période normale d'avant-guerre. Dans un certain nombre de ports, le produit des droits de quai est

supérieur aux frais annuels d'entretien ; dans d'autres, au contraire, il reste au-dessous du montant de ces frais ; c'est pour parer à ces insuffisances qu'on a prévu l'imposition de centimes additionnels.

En échange de l'abandon des droits de quai et du produit des redevances pour occupations temporaires du domaine public maritime et moyennant les recettes qui lui assurent les produits énumérés aux paragraphes 2, 3 et 4 de cet article, le Conseil devra subvenir, sans aucun subside de l'Etat, à tous les frais d'entretien et de réparation du port et de ses accès, d'établissement et d'exploitation de l'outillage géré par lui, de personnel (y compris le personnel emprunté au Ministère des Travaux Publics) et, d'une manière générale à toutes les dépenses d'administration du port.

L'article 7 spécifie :

Le Conseil d'administration dispose des ressources extraordinaire ci-après :

1. Subsidés de l'Etat, du département, des communes, des établissements publics et des particuliers pour les travaux d'amélioration et d'extension du port et de ses accès ;
2. Produit des péages locaux établis par application des lois sur la marine marchande ;
3. Produit des emprunts autorisés ;
4. Dons et legs ;
5. Toutes autres recettes accidentelles.

En tête des ressources extraordinaires prévues à cet article figurent les subsidés de l'Etat pour les travaux d'amélioration et d'extension du port et de ses accès. Il va de soi que ces subsidés n'ont aucun caractère obligatoire. L'Etat restera maître d'apprécier dans cha-

que cas d'espèce si et dans quelle mesure il doit contribuer aux travaux pour lesquels son concours est réclamé. La quotité de sa part contributive sera déterminée dans chaque cas par la loi ou le décret déclaratif d'utilité publique des travaux, elle constituera toujours un forfait et sera imputée sur les crédits inscrits annuellement au budget de l'Etat pour l'amélioration et l'extension des ports maritimes.

En ce qui concerne les travaux ayant pour objet l'établissement et l'amélioration des ports ou de leur outillage ainsi que le maintien et l'amélioration des profondeurs dans les rades, passes, chenaux et bassins, l'article 16 de la loi du 17 avril 1902 sur la marine marchande prévoit explicitement l'institution de péages au profit d'établissements publics, tels que serait le port représenté par son Conseil d'administration, il n'y aurait donc rien à y ajouter en vue d'habiliter ce conseil à percevoir de nouveaux péages. Quant aux péages existants, on les attribuerait au Conseil, en même temps que la charge des emprunts dont ils assurent le service, par substitution pure et simple du Conseil aux droits et obligations de la Chambre de Commerce ou de la commune titulaire de l'emprunt. Les conditions de la substitution seraient déterminées dans chaque cas par le décret instituant le nouveau régime.

Au contraire, pour les dépenses relatives aux services organisés ou subventionnés dans le but d'assurer le sauvetage des navires et de leurs cargaisons, la sécurité, la propreté, la police et la surveillance des quais et dépendances du port, la loi de 1902 ne prévoit l'institution de péages locaux qu'au profit des Chambres de Commerce. Il était donc nécessaire de la compléter sur

ce point par une disposition spéciale, tel est l'objet du paragraphe 3 de cet article.

L'article 8 est ainsi conçu :

Le Conseil d'administration établit chaque année un budget ordinaire et un budget extraordinaire ainsi qu'un compte général des recettes et des dépenses ;

Les dépenses du budget ordinaire comprennent les dépenses annuelles et permanentes

Les dépenses d'entretien et de réparations sont obligatoires. Elles peuvent être effectuées, s'il y a lieu, par les soins du Ministre des Travaux Publics et inscrites d'office au budget

Toutes les autres dépenses ressortissent au budget extraordinaire.

Le compte général des recettes et des dépenses est établi, chaque année, pour l'année précédente, par le Conseil d'administration et soumis avant le 1er juin à l'approbation du Ministre des Travaux Publics et du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

Le budget de l'année suivante est dressé par le Conseil dans la première quinzaine d'octobre et soumis avant le 1er novembre à l'approbation du Ministre des Travaux publics et du Ministre du Commerce et de l'industrie.

L'article 9 organise le Contrôle de l'Etat.

Toute délibération du Conseil d'administration est transmise, dans les huit jours, au Préfet qui en accuse réception dans un autre délai de huit jours.

Le Préfet peut l'annuler par un arrêté motivé, sauf recours au Conseil d'Etat. Il peut également en suspendre l'exécution pendant un délai maximum de six semaines afin d'en référer aux Ministres compétents.

Hors le cas d'annulation ou de suspension et hors celui où la délibération se rapporte à une question dont la solution est réservée par les lois et règlements à l'autorité supérieure, toute délibération devient exécutoire, soit par la notification au Conseil d'un avis de non-opposition du Préfet, soit à défaut de cette notification par l'expiration d'un délai de trois semaines à partir de la date de l'envoi au Préfet.

Toutes les opérations du Conseil sont placées sous

le contrôle direct du Ministre des Travaux Publics qui fait inspecter et vérifier le fonctionnement de tous les services. Tous les frais de contrôle sont à la charge du Conseil et le montant annuel en est fixé par le décret d'institution prévu à l'article 1er.

Le Conseil peut être dissous sur le rapport du Ministre des Travaux publics et du Ministre du Commerce et de l'Industrie par un décret motivé rendu en Conseil des Ministres. Il est, dans ce cas, remplacé provisoirement par une délégation instituée par le même décret et chargée d'expédier les affaires courantes.

L'obligation de transmettre au Préfet toute délibération du Conseil, dit le commentaire, ne diminue en rien la liberté et l'indépendance du Conseil puisque le Préfet n'a d'autre mission que de s'assurer que les délibérations de celui-ci n'ont rien de contraire aux lois et règlements en vigueur et puisque le Conseil a un recours contre les décisions du Préfet. C'est d'ailleurs à ce régime qu'est soumise l'administration des communes et il n'a jamais fait obstacle à la libre expansion de l'autonomie municipale.

Si, sur une matière où le Conseil a pouvoir de statuer lui-même, le Préfet saisi d'une de ses délibérations reconnaît qu'elle est régulière et qu'il n'y a pas de motif pour l'annuler ou pour en suspendre l'exécution, il en informe le Conseil par un avis de non-opposition et s'il ne l'a pas fait dans un délai de trois semaines à partir de l'envoi de la délibération, celle-ci devient exécutoire à l'expiration de ce délai.

Si la délibération a trait à une question dont la solution est réservée par les lois et règlements à l'autorité supérieure, le Préfet donne à l'affaire la suite qu'elle comporte, il sera bon, dans ce cas qu'il en informe le Conseil ; les détails de ces communications feront l'objet d'un des règlements d'administration publique prévus.

La mission de contrôle au nom du Ministre des Travaux publics sur les opérations du Conseil sera habituellement dévolue à l'inspecteur général des Ponts-et-Chaussées dans la circonscription maritime duquel le port est situé.

Les dispositions relatives à la dissolution du Conseil dont la gestion laisserait à désirer et dont le remplacement s'imposerait, sont inspirées de l'article 43 de la loi du 5 avril 1884 relatif à la dissolution des conseils municipaux (1).

L'article 10 prévoit le cas où, après expérience faite, le Gouvernement reconnaîtrait que, dans un port donné, le nouveau régime présente plus d'inconvénients que d'avantages.

Le régime institué dans un port en vertu de la présente loi peut y être aboli et le Conseil d'administration définitivement supprimé par un décret rendu dans les mêmes formes que le décret institutif. Ce nouveau décret règle tout ce qui concerne la dévolution des biens de l'établissement public supprimé ainsi que les dispositions que peut motiver le retour au régime antérieur.

L'article 11 attribue explicitement à la juridiction administrative les contestations pouvant s'élever entre le conseil d'administration et les entrepreneurs, comme aussi entre ce conseil et les tiers, à propos des travaux

(1) L'avant-projet comportait des dispositions plus libérales, auxquelles on fut obligé de revenir par la suite, en divisant les délibérations du Conseil en trois groupes :

Délibérations définitives qui étaient le régime de droit commun

Délibérations soumises à l'autorisation ou à la sanction du pouvoir central ou du Parlement.

Délibérations qui ne constituent que des avis ou des vœux

qu'il entreprend en vertu de l'article 2 du projet de loi. Les Conseils de préfecture sont, en effet, compétents en pareille matière par application de la loi du 28 pluviôse an VIII lorsque l'administration exécute directement ces travaux et il paraît rationnel d'appliquer la même juridiction à l'organisme qui, dans le port, se trouvera substitué aux services d'Etat.

« Les contestations relatives à l'exécution des travaux entrepris par le Conseil d'administration, en vertu de l'article 2 de la présente loi sont jugées par le Conseil de préfecture sauf recours au Conseil d'Etat.

L'article 12 est relatif aux mesures d'application de la loi.

Des règlements d'administration publique rendus sur la proposition des Ministres des Travaux Publics, du Commerce et de l'Industrie et des Finances détermineront les conditions d'application de la présente loi, notamment en ce qui concerne l'étendue et la portée des attributions des Conseils d'administration en général, la durée des mandats, les catégories de personnes dans lesquelles les membres à nommer par décret par application du n° 5 de l'article 3 devront être choisis, les conditions suivant lesquelles seront données les autorisations d'acquérir, d'aliéner, d'emprunter et de percevoir, l'organisation du contrôle des dépenses engagées et celles du contrôle prévu à l'article 9, la constitution et la limitation du fonds de réserve, le fonctionnement des Conseils d'administration, la passation des marchés, l'exécution des travaux, les règles de la comptabilité.

Et le commentaire des articles du projet de loi indique en terminant que son objet a été d'adapter à nos ports, dans la mesure où cette adaptation a paru possible et profitable, un régime administratif déjà expérimenté à l'étranger et que les intéressés eux-mêmes ont exprimé le vœu de voir introduire en France. S'inspirant à son tour de la vieille maxime : « Si l'on peut

gouverner de loin, on n'administre bien que de près », les pouvoirs publics se sont efforcés de réaliser une œuvre vraiment efficace de décentralisation qui, sans rien sacrifier des prérogatives essentielles de l'Etat, ouvrit une large carrière à l'initiative privée et permît à nos ports de commerce de s'organiser eux-mêmes en vue de la lutte de plus en plus âpre qu'ils ont à soutenir contre la concurrence étrangère.



Le Congrès des ports de commerce tenu à La Rochelle du 22 au 25 août 1909 avait émis sur l'avant-projet qui lui avait été soumis les principaux vœux ci-après énoncés :

Le nombre des membres désignés par la Chambre de Commerce et pris soit parmi ses membres, soit parmi les personnalités compétentes à son choix, sera porté à sept au lieu de cinq sur les douze devant former le comité exécutif par suite de la réduction à un des deux membres à désigner par chacun des Ministres des Travaux Publics et du Commerce et de l'Industrie, de façon à assurer la prépondérance à ladite Chambre.

Les obligations et droits de l'Etat en matière de domanialité et de travaux publics seront transférés au Comité exécutif dans les mêmes conditions qu'aux Compagnies de chemins de fer.

Dans les mêmes conditions que les syndicats professionnels et les sociétés de secours mutuels, les Comités exécutifs des ports auront le droit d'union et de fédération. Les unions et fédérations de Comités exécutifs seront investies de la personnalité civile*et constitueront des établissements publics.

Plusieurs Chambres de Commerce, entre autres celle de Marseille, tout en donnant leur adhésion sans réserve aux objectifs indiqués : décentralisation des décisions, simplification des procédures, unité d'action à

imprimer aux différents services, trahirent leur défiance à l'égard de l'organisme nouveau et demandèrent à rester investies de tous leurs mandats actuels en bénéficiant en outre de toutes les extensions d'attributions prévues dans l'avant-projet en faveur des Comités exécutifs.

Le projet de loi contient les concessions suivantes aux desiderata des Chambres favorables à l'avant-projet, entre autres Le Havre et La Rochelle :

La Présidence du Conseil d'administration du port est conférée de droit au Président de la Chambre de Commerce locale. La composition du Conseil est portée de 12 à 15 membres en vue d'assurer une réelle prépondérance tant à la Chambre de Commerce locale qu'aux éléments commerciaux et industriels ;

Le produit du droit de quai est abandonné au Conseil du port ;

Enfin, le commentaire qui précède le projet de loi stipule que les Chambres de Commerce seront libres de conserver la gestion des services d'outillage déjà administrés par elles.

En présence de cette orientation nouvelle, la Chambre de Commerce de Marseille reprit l'étude de la question et se déclara favorable à l'adoption du projet de loi dans son ensemble.

Le Comité central des armateurs de France organisa sur l'avant-projet un referendum parmi ses adhérents. Son Conseil de direction, dans la séance du 15 octobre 1909, après avoir pris connaissance des résultats de ce referendum et discuté les points essentiels de l'avant-projet fut d'avis que la constitution d'un corps spécial chargé de l'administration de chaque port était la condition indispensable de l'autonomie et indiqua, en

ce qui concerne la composition de ce corps, que la majorité des sièges devait nécessairement être assurée aux représentants de l'armement et des industries qui s'y rattachent, par application du principe adopté en matière d'administration des ports en Angleterre.

Le projet de loi, renvoyé à la Commission du Commerce et de l'Industrie à la Chambre fut l'objet d'un rapport très étudié de la part de M. Ch. Chaumet, déposé en deuxième séance du 18 février 1910 (1).

Ce rapport signale en particulier les faits suivants. D'abord, la création du port qui reçoit une existence légale. Hier le port c'était tout le monde et ce n'était personne. La Chambre de Commerce, le service maritime, le Conseil municipal s'en préoccupaient par intermittence, parlaient quelquefois en son nom pour émettre des vœux le plus souvent platoniques. Demain, le port aura sa personnalité propre, sa représentation directe et permanente dans un Conseil d'administration spécialement qualifié. S'il ne peut réaliser un programme de grands travaux neufs sans l'agrément et l'appui de l'Etat, au moins c'est lui-même qui en prendra l'initiative, en dirigera l'étude et plus tard, en assurera, sous son contrôle, l'exécution.

En outre, le port est maître de son budget et n'est plus tenu par la spécialisation des péages. Il a des attributions précises. Rien ne se fait plus en dehors de lui et surtout contre lui. Les services du port ne dominent plus le port. Ils lui sont subordonnés, ils seront en tous cas coordonnés sous la direction autorisée d'administrateurs placés tout près d'eux.

(1) Chambre 1910, session ordinaire annexe n° 3.113.

A l'article 1er, la Commission propose d'ajouter le paragraphe suivant :

« Les droits et obligations de l'Etat en matière de
« domanialité et de travaux publics sont conférés au
« Conseil d'administration du port dans les mêmes
« conditions qu'aux Compagnies de chemins de
« fer. » (1)

Ce texte avait été réclamé au Congrès des ports de commerce tenu à La Rochelle comme nous l'avons indiqué plus haut, ainsi que par le Comité de la Ligue maritime française. Il a pour but d'assurer aux Conseils d'administration des ports la faculté de gérer leur capital immobilier actuel ou celui qu'ils pourraient constituer. En matière de travaux de port, il y a en effet, plus d'intérêt à gagner sur la mer, ainsi que nous l'avons exposé dans un précédent chapitre. Par ailleurs, l'administration avait accepté sans réserve le texte proposé. « L'application pure et simple de la législation des chemins de fer à la gestion du domaine public maritime et à la perception de ses produits par le Conseil d'administration des ports maritimes paraît être le plus pratique étant donné que la jurisprudence est depuis longtemps fixée en ce qui a trait au domaine public des chemins de fer.

En ce qui concerne l'article 2, la Commission a repris avec quelques amendements, les dispositions de l'avant-projet estimant préférable de maintenir une distinction précise entre les diverses délibérations du Conseil et de faire un départ aussi exact que possible entre : 1° les questions sur lesquelles il peut statuer dé-

(1) Le dernier § de l'article 7 (ancien article 5) a été modifié en conséquence.

finitivement ; 2° celles qui, pour être exécutoires doivent être sanctionnées par l'autorité supérieure ; 3° celles sur lesquelles le Conseil peut et doit donner son avis (1).

Par suite, l'article 2 a été remplacé par les articles 2, 3 et 4 qui sont passés dans la loi sans modification.

L'article 5 (ancien article 3) relatif à la composition du Conseil a soulevé les plus vives controverses.

Presque toutes les Chambres de Commerce réclamaient la gestion exclusive du port et M. Farjon, député, Président de la Chambre de Commerce de Boulogne s'était fait l'interprète de leurs désirs en déposant un contre-projet.

D'autre part, certains groupements commerciaux, notamment le Comité central des armateurs de France reprochaient au contraire au projet de loi d'accorder, dans les Conseils d'administration des ports, une trop large part à ces compagnies, issues du suffrage universel de tous les patentés, aux termes de la loi du 19 février 1908, et pouvant compter dans leur sein des représentants du petit commerce.

Etant donné qu'un port de commerce est, avant tout, un outil national, subventionné comme tel, il a paru que les intérêts locaux ne pouvaient pas en avoir la gestion exclusive par l'intermédiaire des Chambres de Commerce seules ou en leur accordant la majorité numérique dans les Conseils d'administration, ce qui serait sous une forme déguisée procurer le même résultat.

(1) Parmi ces dernières figurent l'établissement ou la modification des tarifs de chemins de fer ou voies navigables desservant le port ou y aboutissant, ajoutés au texte primitif conformément au désir des Chambres de Commerce.

C'est pourquoi la Commission adopta les dispositions du projet de loi relatives à l'attribution de six places sur quinze aux membres de la Chambre de Commerce, le Président de cette Compagnie étant de droit Président du Conseil d'administration du port.

Par addition au projet de loi, la Commission stipula en ce qui concerne les six membres nommés par décret que trois seraient choisis sur présentation de la Chambre de Commerce.

Dans une nouvelle rédaction de l'article 5, la Commission spécifia que les six membres nommés par décret devraient être choisis en dehors de la Chambre de Commerce du port.

Les demandes de divers groupements d'inscrits maritimes, de capitaines au long cours, etc..., faites dans le but d'avoir dans le Conseil des représentants spéciaux ne purent être accueillies pour ne pas compromettre le bon fonctionnement du conseil, par l'augmentation du nombre de ses membres.

La rédaction primitive de l'article 5 comportait que le Chef du service du pilotage assistait avec l'Ingénieur en chef à toutes les séances du Conseil, avec voix consultative. La présence de l'Ingénieur en chef est indispensable car, en même temps qu'il est l'agent d'exécution du Conseil, il est le représentant du Ministre des Travaux publics qui a le contrôle de toutes les opérations dudit conseil. Mais il a paru qu'il n'y avait pas de raison de placer le chef du service du pilotage dans une situation particulière à l'égard des autres chefs de service.

L'article 11 (ancien article 9) organisant le contrôle de l'Etat a subi des modifications importantes. La Com-

mission a jugé qu'il valait mieux ne pas laisser au préfet le droit d'annuler les délibérations du Conseil et réserver ce pouvoir exclusivement au Ministre des Travaux Publics et au Ministre du Commerce et de l'Industrie, selon leur compétence respective. Ces modifications sont passées dans le texte définitif de la loi.



Un avis précédé d'une étude très approfondie de la question fut présenté par M. Brindeau, député du Havre, au nom de la Commission des Travaux publics, des chemins de fer et des voies de communication. Il fut déposé sur le bureau de la Chambre en deuxième séance du 21 mars 1910 (1).

L'examen de cette Commission porta sur les points suivants : composition du nouvel organisme, attributions en matière de travaux maritimes, budget, choix du personnel technique et aboutit à des conclusions favorables à l'adoption du projet de loi avec les modifications proposées par la Commission du Commerce et de l'Industrie.



Ce projet de loi fut adopté au cours de la deuxième séance de la Chambre, le 29 mars 1910, après une intervention de M. Farjon, président de la Chambre de Commerce de Boulogne, auteur d'un contre-projet confiant l'administration des ports aux Chambres de Commerce, pour expliquer son abstention dans le vote

(1) Chambre 1910. Session ordinaire, annexe n° 3242. Documents parlementaires.

sur l'ensemble des articles, qu'il déclara motivée par la crainte de conséquences fâcheuses pouvant résulter de dualité d'attributions qui existera entre la Chambre de Commerce et le Conseil d'administration.



Le projet de loi sur le régime des ports maritimes de commerce, adopté par la Chambre fut transmis à la Commission de l'outillage national au Sénat et fit l'objet d'un rapport de M. Peytral déposé dans la séance du 6 juin 1911 (1). Cette Commission formula quelques critiques, mais elles ne portèrent par sur des points assez importants pour motiver des modifications. Elles furent seulement signalées comme « pouvant servir d'indications aux remaniements ultérieurs que la loi devra probablement subir après que l'expérience aura permis de mieux en apprécier les effets ».

L'article 1er n'indique pas à qui appartient l'initiative de la substitution du nouveau régime à l'ancien ; est-ce à la Chambre de Commerce ? est-ce à l'un des trois ministres qui devront contresigner le décret ? est-ce à l'un d'eux seulement et auquel ?

En ce qui concerne l'article 2, il conviendrait de définir ce qu'on doit entendre par « travaux n'entraînant aucune modification essentielle dans les ouvrages existants ». Car, s'il est nécessaire de recourir à l'intervention du Ministre des Travaux Publics ou à celle du Ministre de la Marine, il est à craindre que la décentralisation ne soit plus apparente que réelle.

(1) Sénat 1911, Session ordinaire, annexe n° 486. Documents parlementaires.

Le Comité central des armateurs de France ayant exprimé des craintes au sujet de l'exploitation du service du remorquage par le Conseil d'administration du port et ayant à ce sujet consulté M. F. C. Autran, avocat maritime, Doyen de la Faculté libre du Droit de Marseille et Directeur de la Revue internationale de Droit maritime, la Commission déclara « qu'elle n'interprétait pas le projet de loi comme un encouragement donné aux futurs organismes des ports de se substituer aux services privés dans l'exploitation du remorquage, mais comme une indication que ces nouveaux organismes pourraient entreprendre cette exploitation dans les ports où l'industrie privée ferait défaut ou se montrerait au-dessous de sa tâche.

En ce qui concerne les services d'éclairage, de distribution d'eau, de force, de lumière, les secours contre l'incendie, la sécurité, la propreté, la police et la surveillance des quais et dépendances du port, le Conseil municipal de Marseille ayant fait remarquer que les charges actuelles, déjà fort onéreuses pour le budget communal, incomberaient plus équitablement au budget du port qui sera seul à faire état du produit des divers droits et taxes ayant un caractère maritime, et, en tout cas, ne sauraient être aggravées, la Commission déclara tenir pour très légitimes ces préoccupations des municipalités et estimer que les règlements d'administration publique prévus à l'article 14 devront leur donner satisfaction en limitant leurs charges.

Le § 4 de l'article 3 reconnaît au Conseil d'administration le droit de trancher la question d'organisation et de fonctionnement du pilotage sous réserve de l'approbation des Ministres de la Marine et du Commerce. La Commission rappelle à ce sujet la protesta-

tion qu'avait fait entendre la Fédération des pilotes de France et des Colonies réunie en Congrès à Paris en décembre 1909 (1) et conclut comme suit :

« Nul ne contestera que de grosses difficultés seraient à prévoir pour tout Conseil d'administration qui prendrait à sa charge le service du pilotage : matériel existant à racheter, entretien de ce matériel, avaries, réparations, solde des équipages, maintien ou liquidation des charges dérivant de la Caisse des retraites pour les anciens pilotes, les veuves et les orphelins, responsabilité civile et effective pour le Conseil d'administration du port, personne civile, pouvant être mise en cause par l'armateur ou l'assureur en cas d'avarie ; enfin, abaissement à redouter de la valeur professionnelle du pilote, devenu simple employé sans

(1) Les délégués réunis en Congrès à Paris, le 6 décembre 1909 acclament et prennent acte des déclarations rassurantes de M. le Ministre des Travaux Publics en ce qui concerne la libre disposition de leurs gains et ils demandent l'insertion dans le projet de loi (amendé) sur l'autonomie des ports de la clause suivante :

En ce qui concerne le pilotage, est sauvegardée toute la réglementation antérieure sur l'organisation et la rémunération du service, notamment en ce qui règle la perception des taxes et la répartition des salaires par la corporation locale elle-même.

En raison des graves responsabilités pécuniaires dérivant des fonctions des pilotes que le Comité exécutif assumerait en vertu de sa personnalité civile et de son titre d'employeur des dits pilotes, le budget de ce comité ne devra jamais faire état des ressources propres du pilotage.

Toutefois, dans le but d'obtenir le maximum de rendement dans ce service le Comité, en s'adjugeant des pilotes en nombre suffisant définira la réglementation générale, le règlement des tours de service, l'état du matériel à entretenir, les détails d'armement des bateaux, les zones de surveillance.

Les arrêtés pris dans cet ordre seront exécutoires après approbation des Ministres intéressés, une fois pour toutes.

indépendance ni responsabilité morale. Ce sont là des raisons plus que suffisantes pour faire écarter l'idée de la gestion du pilotage par le Conseil d'administration du port (1).

(1) Il est certain que tout ce qui menace de porter atteinte au privilège si discuté des pilotes est appelé à soulever de leur part de véhémentes protestations de nature à émouvoir les assemblées politiques. Mais il convient de faire les remarques suivantes :

Toutes les stations des ports de commerce sont, en temps normal, dans une situation prospère et même certaines sont particulièrement riches. Celle de Cherbourg allouait, avant la guerre 60.000 francs par an aux pilotes en exercice, par suite des gains procurés par les escales des transatlantiques étrangers (en particulier des allemands), rémunération tout à fait hors de proportion avec les services rendus et les garanties exigées.

Les stations n'ont pas leur responsabilité pécuniaire engagée en cas d'accident dû à une faute de pilote et, par suite, ne s'assurent pas contre les accidents pouvant survenir de ce fait. On ne voit pas, dans ces conditions, pourquoi les Conseils d'administration des ports assumeraient cette responsabilité.

Enfin, le fait de faire rentrer le service du pilotage dans les attributions de ces conseils n'enlèverait pas toute valeur professionnelle aux pilotes devenus de simples employés. Leur régime disciplinaire ne serait pas modifié et il convient de remarquer que, pour être moins indépendants, les pilotes de la flotte n'ont pas une valeur professionnelle inférieure.

Rien n'empêcherait donc, à notre avis, d'englober le pilotage dans les attributions de l'organisme autonome du port pour ce qui concerne le service, les règlements et les tarifs — sous réserve de l'intervention des ministres intéressés — les tarifs surtout pour la fixation desquels il y aurait intérêt à donner une pleine initiative à l'organe autonome dans les mêmes conditions que pour les autres taxes locales. Il est à remarquer que l'ensemble des droits de pilotage étant de 5 millions par an environ, en période normale d'avant-guerre, la part qui incombe à l'armement national ne constitue pas une charge négligeable. Cette ré-

Dans la discussion de l'article 5 relatif à la composition du Conseil d'Administration, l'Amiral de Cuverville demanda que le règlement d'administration publique à intervenir spécifiât que le représentant de la Marine dans les ports de commerce fût admis sur sa demande à traiter avec le Conseil toutes les affaires intéressant son département.

En ce qui concerne l'article 11, la Commission objecta qu'il y aurait intérêt à ne pas placer toutes les opérations du Conseil, sans distinction, sous le contrôle direct du Ministre des Travaux Publics, le Ministre du Commerce étant mieux qualifié pour faire contrôler les actes de gestion directe et courante, si le contrôle de l'exécution des travaux revient de droit au Ministre des Travaux publics.

A l'occasion de l'examen de l'article 14, le rapporteur fit remarquer combien il était regrettable que le Parlement inscrivît aussi souvent qu'il le faisait, dans les textes législatifs, l'obligation de recourir à des règlements d'administration publique. Certes, dit-il, nous tenons en trop haute estime l'assemblée qui est ainsi chargée de compléter l'œuvre parlementaire pour ne pas apprécier sa collaboration à sa réelle et grande valeur, mais nous nous demandons si, lorsqu'un projet de loi émane du Gouvernement, celui-ci ne pourrait pas prendre l'avis du Conseil d'Etat avant de déposer son projet sur le bureau des Chambres, de manière à offrir à la discussion parlementaire une œuvre complètement

forme serait un acheminement vers l'institution générale de licences de capitaine-pilote telles qu'elles existent à Marseille, dont l'octroi serait réservé aux seuls capitaines français commandant des navires français.

•

étudiée et n'exigeant plus pour son application que les arrêtés ou les circulaires du Ministre compétent. Ici, on va demander au Conseil d'Etat de fixer la durée des mandats des membres du Conseil d'administration, il semble bien que c'est la loi même qui aurait dû la fixer et l'on ne s'explique guère une pareille lacune, de même pour les conditions d'éligibilité du membre ouvrier, la composition du corps électoral qui l'élira, et pour la constitution du fonds de réserve.

La Commission examine enfin quelle attitude ont prise les Chambres de Commerce à l'égard du texte voté par la Chambre. La plupart expriment le regret que l'on ne se soit pas borné à élargir les pouvoirs actuels des Chambres de Commerce en les affranchissant dans la plus large mesure possible des formalités administratives qui entravent trop souvent la réalisation des travaux projetés. Les Chambres de Rouen, Saint-Nazaire, Nantes ont demandé une définition du chenal et de l'accès du port et ont fait ressortir que l'Etat ne pourrait, sans tarir leur prospérité, laisser à la charge de ces ports des travaux considérables pour l'entretien des accès, entraînant des dépenses auxquelles on ne pourrait faire face qu'en imposant des taxes écrasantes. Sur 26 réponses communiquées à la Commission, 18 sont favorables au vote immédiat de la loi, deux ne répondent pas aux questions posées et 5 sont défavorables (Boulogne, Dieppe, Rouen, Granville et Calais). Quant à Marseille qui s'était d'abord montrée favorable, elle a fait des réserves assez importantes par la suite relativement à l'interprétation qui pouvait être donnée aux articles 2 et 11. Il est certain que, puisque d'après l'article 2, le Conseil statue définitivement sur un certain nombre d'objets énoncés, l'article 11 qui sou-

met les délibérations visées à l'article 2 à l'approbation du préfet s'explique difficilement ; il serait logique de ne donner au préfet le droit de faire opposition qu'au cas où les délibérations du Conseil seraient contraires aux lois et règlements. Il est à espérer que, dans la pratique, ces difficultés ne se produiront pas.

La Commission, estimant que l'opinion émise par la majorité des Chambres de Commerce devait dicter sa décision, déclara ne vouloir ni entraver ni retarder l'avènement d'un état qui constituait à leurs yeux un progrès sur l'état de choses actuel et proposa, en conséquence, l'adoption pure et simple du texte déjà voté par la Chambre des Députés.



Ce texte fut l'objet d'une première délibération au Sénat, le 10 novembre 1911.

Dans la discussion générale intervinrent :

M. Waddington, Président de la Chambre de Commerce de Rouen qui envisagea la réalisation de la réforme projetée par l'extension des pouvoirs des Chambres de Commerce, demanda la définition des accès du port, l'entretien des fleuves et rivières devant rester à la charge de l'Etat et ne se déclara pas défavorable au projet étant donné qu'il réservait complètement la liberté des Chambres de Commerce de demander ou de refuser l'institution du nouveau régime.

M. Flaissières qui demanda notamment une représentation plus importante des municipalités au sein du Conseil d'administration ;

et M. Augagneur, Ministre des Travaux Publics.

Après quelques observations, lors de la discussion des articles, le Sénat les adopta successivement et décida de passer à une deuxième délibération.

Celle-ci eut lieu en séance du 21 décembre suivant.

Sur l'article 2, M. de Pontbriand demanda qu'une définition fût donnée des accès du port.

Un amendement de MM. Delpéch et Flaissières sur le texte de l'article 5 proposant de laisser au Conseil le soin de désigner son Président au lieu de confier la présidence de droit au Président de la Chambre de Commerce, de spécifier que les membres désignés par le Conseil général et le Conseil municipal n'appartiendraient pas à la Chambre de Commerce, de désigner l'ouvrier du port sur la proposition du syndicat le plus nombreux, ne fut pas adopté.

Le même sort fut réservé à un amendement de MM. Mascuraud, Strauss, Ranson, Cazeneuve et Chautemps, défendu par M. Strauss et relatif à la fixation par la loi à 6 années de la durée du mandat des membres du Conseil.

La Commission et le Gouvernement s'opposèrent à toute modification du texte voté par la Chambre dans le but de ne pas retarder le vote définitif du projet de loi, dont la grande majorité des Chambres de Commerce demandait la mise en application immédiate.

La loi sur le régime des ports maritimes de commerce fut promulguée le 5 janvier 1912.

CHAPITRE VII

L'INEXÉCUTION DE LA LOI DU 5 JANVIER 1912

LE RÈGLEMENT D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

DU 10 MARS 1916

La loi du 5 janvier 1912 exigeait pour son application l'intervention préalable de règlements d'administration publique prévus par certaines dispositions des articles 5, 6, 7 et 14. Une Commission spéciale fut instituée par arrêté du Ministre des Travaux Publics, en date du 26 mai 1912 en vue de les préparer.

Dès la première réunion de cette commission, les 18 et 19 juillet 1912, les représentants des Chambres de Commerce obtinrent des modifications importantes au texte proposé. Ils firent remarquer notamment que le Conseil d'administration devait, aux termes de l'article 2 de la loi statuer définitivement sur certains objets alors que, d'après les articles 11 et 34 du projet de règlement, l'ingénieur en chef du port était placé sur le même pied que le Président du Conseil dont il serait le délégué permanent au lieu d'être le délégué du Con-

seil. Il y avait dans cette disposition une diminution, au profit de l'ingénieur en chef du port, de l'autorité que la loi assurait au Conseil et à son président, le Conseil devenant un simple comité consultatif, au lieu que la loi avait voulu en faire un organe directeur très actif. Le Président du Conseil du port devenait une sorte de Roi fainéant et l'Ingénieur en chef un véritable Maire du Palais.

La Commission fut à nouveau convoquée en octobre suivant pour statuer sur un nouveau texte plus conforme à l'esprit de la loi. M. Môrch, Président de la Chambre de Commerce de La Rochelle présenta diverses observations tant en son nom qu'au nom de ses collègues. La Commission décida que le régime organisé par la loi du 5 janvier 1912 ne pourrait être institué dans le port d'une ville où siège une Chambre de Commerce si cette assemblée y faisait opposition. Elle imposa à la Chambre de Commerce l'obligation de présenter au choix du Ministre, pour être nommés par décret, au moins deux noms de représentants de sociétés commerciales concessionnaires à la fois d'une partie des quais du port et d'entrepôts réels, au cas où il en existerait. Une clause analogue avait déjà été introduite en faveur de l'armement français dans le texte présenté au mois de juillet.

La question de la ventilation des droits de quai (1) attribués aux Conseils des ports fit également l'objet

(1) Tout navire faisant en France plusieurs escales, paie actuellement ce droit en totalité au port de prime abord. L'abandon par l'Etat de cette recette, au profit des ports autonomes, oblige naturellement de la ventiler pour attribuer à chaque port la part qui lui revient.

d'un sérieux examen. D'autres observations furent encore présentées notamment en ce qui concerne le rôle du contrôleur des dépenses engagées et les 43 articles du règlement furent adoptés dans les deux séances des 18 et 19 octobre 1912.



On s'attendait à une prompte promulgation du décret mais rien ne vint. Inquiète du silence de l'administration, la Chambre de Commerce de Marseille demanda dans sa séance du 1er juillet 1913, aux Pouvoirs publics, de vouloir bien hâter cette promulgation. Cette démarche n'eut aucune suite et la guerre éclata sans que la loi nouvelle ait pu être appliquée.

M. Bergeon, député de Marseille, s'émut à son tour de ce silence prolongé et en demanda les raisons par question écrite posée le 25 février 1915, et libellée comme suit :

M. Bergeon, député, demande à M. le Ministre des Travaux Publics : 1° si les services compétents ont terminé l'étude des conditions d'application de la loi du 5 janvier 1912 ; 2° si le Ministre est en mesure de fixer la date de la promulgation du règlement d'administration publique à défaut duquel demeurent suspendues pendant plus de trois ans les effets d'un régime nouveau dont les bienfaits contribueraient efficacement à la reprise de la vie économique.

Réponse du Ministre (*Journal Officiel* du 6 mai 1915)

Le projet de règlement d'administration publique fixant les conditions d'application du nouveau régime des ports maritimes a été adopté par le Conseil d'Etat et le décret avait déjà été contresigné par les Ministres des Travaux Publics, du Commerce et des Finances, lorsque survint la guerre.

A ce moment, comme l'établissement de l'autonomie dans un port doit soulever des questions financières très complexes et que, d'autre part, si ce régime avait

déjà été appliqué, il aurait dû forcément disparaître pendant la durée des hostilités en raison des nécessités d'ordre général qui dominent dans l'exploitation des ports, il n'a pas paru opportun de rendre un règlement qui devrait rester actuellement sans application.

La question sera reprise à la fin des hostilités.

M. Bergeon revint à la charge par lettre du 21 mai 1915, en faisant remarquer que les avantages de l'autonomie auraient été plus appréciables pendant les hostilités, cette autonomie ne devant pas disparaître dès la survenance de l'état de guerre et ayant été en fait conservée dans les grands ports des nations étrangères belligérantes qui jouissaient de cette autonomie.

Il lui fut répondu en juin suivant que l'application du nouveau régime se conciliait difficilement avec la législation actuelle du droit de quai, la réforme de l'assiette de ce droit avait été mise à l'étude, une Commission ayant été nommée le 2 juillet 1913, sous la présidence de M. Colson, conseiller d'Etat, inspecteur général des ponts et chaussées, dont le rapport avait été déposé le 8 août 1914 et n'avait pu être étudié par suite des circonstances. En outre, on indiqua que le port de Southampton appartenant à une Société de chemins de fer avait été réquisitionné en totalité et géré par l'Amirauté. On fit enfin remarquer qu'en France, les nécessités de la défense nationale avaient conduit, dès le début de la guerre, à assurer à l'autorité militaire dans nos ports principaux, un rôle prépondérant qui ne se concilierait pas avec le régime de décentralisation créé par la loi de 1912 et que les besoins du ravitaillement civil, venant s'ajouter à ceux du ravitaillement militaire, avaient ensuite amené le Département des Travaux publics à prendre, pour assurer l'exploitation

commerciale intensive de nos établissements maritimes au mieux de tous les intérêts en cause, des mesures urgentes de police et la création d'installations parfois coûteuses qu'un pouvoir central seul pouvait envisager.

Contrairement aux indications ci-dessus, l'Administration se décida à promulguer le 10 mars 1916, le règlement si longtemps retardé (1). Mais les intéressés s'aperçurent alors que de nombreux points avaient été modifiés unilatéralement sans qu'ils eussent été consultés (par exemple, le *droit* pour la Chambre de Commerce locale de s'opposer à l'institution du nouveau régime dans son port, avait été supprimé et remplacé par la simple indication qu'elle serait appelée à donner son *avis*. Les formalités entourant la gestion des futurs conseils d'administration, avaient été multipliées ou aggravées, le contrôle de l'Etat avait été abusivement étendu, tandis qu'en revanche, le règlement restait muet sur une question capitale, celle de la transition entre l'ancien régime et le nouveau et de la convention à passer pour la détermination des engagements réciproques de l'Etat et de la Chambre de Commerce, tant en ce qui concerne l'exécution que l'entretien des ouvrages du port et de son outillage. Il était bien difficile dans ces conditions, aux Chambres de Commerce de sortir de l'expectative et, de fait, découragées par le mauvais vouloir persistant de l'administration, en même temps qu'absorbées par les difficultés de la guerre, elles accueillirent avec une extrême froideur l'apparition d'un règlement qui décevait leurs espérances de progrès et dressait devant elles une tâche impossible à

(1) Le texte de ce décret se trouve cité en annexe.

remplir. Aucune d'elles, en conséquence, ne demanda l'application du régime institué par la loi du 5 janvier 1912.



Parmi les mesures nécessitées par l'état de guerre auxquelles il est fait allusion ci-dessus, dans la réponse du Ministre des Travaux Publics à M. Bergeon, député, il convient de citer celles qui suivent.

Les arrêtés interministériels (Guerre, Marine et Travaux Publics), du 30 janvier 1915 et du 22 avril suivant, complétés le 22 juillet 1916, avaient créé, par extension du régime d'exploitation des voies de navigation intérieure, un organe central de l'exploitation militaire des ports maritimes appelé Commission militaire des ports maritimes et des organes locaux dits Commissions de port, comprenant des membres militaires et des membres techniques, en vue de résoudre « toutes les questions relatives à l'utilisation des ports maritimes pour les opérations intéressant les divers services militaires », l'exploitation commerciale continuant à s'effectuer sous l'autorité du Ministre des Travaux Publics.

Mais à la fin de 1916, il parut préférable, pour obtenir une unité d'action complète dans les ports, pour éviter l'éparpillement des responsabilités et pour réaliser une plus grande rapidité dans les décisions, de substituer, ainsi qu'il fut fait en même temps, pour l'exploitation militaire des voies navigables, des chefs de service à ces Commissions.

Aussi, par l'arrêté interministériel du 31 décembre 1916, les attributions de la Commission centrale et celle des Commissions locales ont été respectivement transfé-

rées à un chef de service central d'exploitation, et, dans chaque port, à des chefs d'exploitation ; tous ces organes, chargés à la fois de l'exploitation militaire et de l'exploitation commerciale des ports maritimes étaient placés sous l'autorité du Sous-Secrétaire d'Etat des Transports.

Un autre arrêté du 16 janvier 1917 a déterminé les attributions de ces chefs de service en y comprenant toutes les questions relatives à l'utilisation des ports, notamment celles de main-d'œuvre, d'outillage et d'utilisation du matériel d'évacuation par voie de fer et par voie d'eau : à cet effet, les chefs d'exploitation des ports ont reçu autorité sur tous les services civils ou des armées de terre et de mer qui faisaient usage du port ou coopéraient à son exploitation.

Les instructions du 17 mars et du 29 avril 1917 ont précisé que ces chefs d'exploitation des ports avaient, en général, qualité pour décider que des expéditions de marchandises vers l'intérieur se feraient par cabotage, par voie de terre ou par voie d'eau. Elles ont spécifié aussi qu'il appartenait aux chefs d'exploitation des ports de faire la répartition journalière entre les différentes expéditions, tant dans les ports eux-mêmes que dans les gares du service local, des wagons affectés à la desserte globale des ports ou des gares locales.

Une instruction du 26 mai 1917 rappela que les chefs d'exploitation devaient prendre toute mesure pour activer la libération des navires et qu'ils avaient à intervenir à cet effet d'une manière directe dans toute question relative à l'organisation de leur déchargement ; cette instruction a envisagé spécialement la bonne répartition des navires entre les diverses entreprises de déchargement.

Notons, enfin, qu'un Décret du 15 avril 1917 a délégué au chef du service central d'exploitation des ports maritimes, le pouvoir de modifier temporairement les tarifs des taxes perçues dans les ports par les concessionnaires de service d'outillage même dans le cas où les modifications auraient pour effet d'élever les taxes au-dessus des maxima fixés. (1)

Il fut ainsi créé dans les ports maritimes un organe unique, le chef d'exploitation, ayant autorité, pour l'exécution du service sur toutes les administrations et sur tous les usagers du port en général, et qui veillait à la bonne utilisation de l'outillage et du meilleur emploi des divers moyens d'évacuation (par fer, par terre et par eau). (2).



(1) Ces modifications temporaires pendant la durée des hostilités et une année après leur cessation étaient prises après avis de la Chambre de Commerce et de la Commission permanente d'enquête instituée par application de l'article 4 § 2 du décret du 12 mai 1912, déterminant la forme des enquêtes relatives aux travaux des ports.

(2) Un arrêté du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine Marchande, en date du 12 juin 1919 (J.-O. du 13), commenté par une circulaire d'envoi du 4 juillet (J.-O. du 9) a institué dans les ports maritimes, sous la haute autorité du chef d'exploitation, une liaison intime entre les services de la Marine Marchande, des transports publics et des chemins de fer ; en même temps, était organisé au Ministère précité, sous le nom du comité de l'exploitation des ports maritimes, un conseil central réunissant tous les chefs de service intéressés par l'une des opérations de la vie de ces organismes si complexes qui constituent les ports maritimes.

Un Décret du 5 mai 1919 avait rattaché au Ministère des Travaux Publics et des Transports, tous les services du Commissariat aux Transports maritimes et à la Marine marchande qui avaient été depuis peu placés sous la dé-

La loi du 5 janvier 1912 était donc restée lettre morte. La Ligue maritime française émit, le 14 février 1917, un vœu tendant à ce que fût entreprise d'urgence la réfection du règlement d'administration publique précité et à ce que fussent prises toutes mesures, législatives ou autres, de nature à permettre le fonctionnement de la loi, et le communiqua aux Chambres de Commerce.

La Chambre de Commerce de Marseille répondit, entre autres, le 14 mars suivant, qu'elle avait toujours été « unanime à considérer qu'il lui était difficile de réclamer l'établissement du nouveau régime sans qu'ait été réglée, au préalable, la question de savoir de quelles charges, au point de vue du passé serait grevée l'attribution des droits de quai dont l'assiette était, en ce moment l'objet d'une refonte complète. Elle ajoutait qu'à son avis, l'Etat devait conserver à sa charge toutes les participations déjà prises par lui jusqu'à ce jour, au coût des travaux dont l'exécution avait été décidée, les recettes provenant du droit de quai devant néanmoins revenir intégralement au Conseil du port à partir de l'institution du nouveau régime et pour payer les nouveaux travaux.

En juin 1917, la sous-commission des Transports au Sénat adopta les conclusions suivantes :

La Commission invite le Gouvernement à indiquer les mesures qu'il compte prendre pour améliorer le

pendance du Ministère du Commerce. « Cette centralisation, déclare le rapport qui précède ledit décret, aura le grand avantage de faciliter l'établissement d'un programme d'ensemble pour la réfection et le développement de notre outillage maritime, ainsi que celui de nos ports, de nos canaux et de nos voies ferrées ».

régime administratif actuellement en vigueur dans nos ports, et pour faciliter ou hâter l'exécution des grands travaux publics maritimes ; elle invite spécialement le Gouvernement à faire connaître quelles sont ses intentions concernant l'application de la loi du 5 janvier 1912 sur le régime des ports maritimes et notamment à indiquer :

1° S'il se propose d'engager à ce sujet des pourparlers avec les Chambres de Commerce de nos grands ports ou de provoquer les avis de ces assemblées sur le fonctionnement de ladite loi et sur celui du règlement d'administration publique du 10 mars 1916.

2° S'il estime, dès à présent, que des modifications devraient être apportées à cette loi et à ce règlement. La commission déclare en second lieu s'associer aux conclusions du rapport de la commission d'outillage national concernant les méthodes financières nouvelles (1) proposées par M. Audiffred pour faciliter et activer l'exécution de nos travaux publics maritimes.

C'était une invitation formelle à faire connaître les intentions du Gouvernement.

Peu après, les Chambres de Commerce des ports maritimes reçurent de M. Claveille, Ministre des Travaux publics et des Transports, une lettre du 21 novembre 1917, faisant envoi d'une note et d'un projet de loi relatif aux remaniements que les enseignements de la guerre avaient paru devoir imposer à la loi du 5 janvier 1912. Cette lettre annonçait que la troisième section du Conseil supérieur des Travaux Publics (2)

1) Il en sera parlé par la suite.

(2) Le Conseil supérieur des Travaux Publics récemment créé par Décret du 9 septembre 1919, avait les attributions les plus étendues pour tout ce qui concerne les routes, les voies ferrées, les voies navigables, les ports, les distributions d'énergie électrique, l'utilisation des forces hydrauliques et comprenait outre les inspecteurs généraux

se réunirait le 15 décembre, pour entendre les observations que les Chambres pourraient avoir à présenter.

A la réunion préalable tenue à la Ligue maritime, le 24 novembre, les Présidents des Chambres de Commerce manifestèrent leur désapprobation de ce projet et une Commission, réunie le 27 novembre, sous la présidence de M. Millerand, formula leurs griefs, se résumant dans le maintien de la loi du 5 janvier 1912 — qui constituait un compromis entre les exigences des Chambres de Commerce et les résistances de l'Administration — et dans des modifications du règlement d'administration publique ayant pour objet de le mettre en harmonie avec cette loi simplificatrice et décentralisatrice.

Dans la réunion du 15 décembre 1917, au Ministère des Travaux Publics, les Présidents des Chambres de Commerce protestèrent notamment contre l'institution d'un Directeur — fonction nouvelle créée pour maintenir la survivance du Chef du service d'exploitation — non choisi par le Conseil d'administration et contre le rôle prédominant que tendait à lui donner le projet de loi et conclut dans le même sens que la Commission du 27 novembre précitée. Au surplus, ces vœux furent ratifiés le 18 mars 1918 dans l'Assemblée générale des Présidents des Chambres de Commerce de France.

Le 2 mai suivant, M. Claveille informait les Présidents des Chambres de Commerce des ports qu'il était désireux, avant de déposer le projet de révision de la

des Ponts-et-Chaussées, des personnes prises dans le Parlement, dans les administrations et organismes intéressés, dans les associations dont l'objet principal se rattache aux Travaux Publics.

loi du 5 janvier 1912 de s'entendre avec eux sur cette question et les convoquait à une réunion au Ministère des Travaux Publics qui était fixée au 1er juin. Une réunion préliminaire à la Chambre de Commerce de Paris fit décider de demander l'application pure et simple et immédiate de la loi de 1912.

Dans la réunion de l'après-midi, au Ministère des Travaux Publics, les représentants des Chambres de Commerce eurent « la grande surprise et la grande joie » de constater que M. Claveille était complètement d'accord avec eux. Le Ministre accepta de maintenir la faculté pour chaque port de se placer ou non, à son gré, sous le régime de l'autonomie. La représentation des Chambres de Commerce fut portée de 9 à 12 membres sur 21 avec présidence élue pour le Conseil d'administration. Enfin, la discussion porta sur les rôles respectifs du Conseil et du Directeur et il fut formellement entendu que ce dernier serait placé sous le contrôle et sous les ordres du Conseil auquel il serait nettement subordonné.

Le texte du projet de loi qui devait être modifié conformément aux décisions prises d'un commun accord entre le Ministre et ses interlocuteurs, fut adressé aux Chambres de Commerce entre le 15 et le 20 juillet avec l'indication qu'il serait examiné par le Conseil supérieur des Travaux Publics dans sa séance du 26 du même mois. Tout délai supplémentaire fut refusé aux Chambres pour procéder à une étude en commun du nouveau texte. Dans cette réunion, le Président de la Chambre de Commerce de Paris, au nom de ses collègues, protesta contre le retrait des concessions qui avaient été faites à ces compagnies dans la réunion du 1er juin. M. Millerand, Président de la Ligue Mari-

time française et, en tant que Ministre des Travaux Publics auteur de la loi de 1912, protesta contre le nouveau projet qu'il considérait en son ensemble comme la suppression de l'autonomie en vue de remettre la gestion des ports tout entière entre les mains de l'administration des Travaux Publics par l'intermédiaire du Directeur, fonctionnaire délégué par elle, qui serait ce qu'est un Préfet dans un département, alors que le Conseil d'administration serait réduit au rôle de simple comité consultatif statuant seulement sur quelques questions d'ordre secondaire. Le Conseil Supérieur des Travaux Publics n'en adopta pas moins le texte proposé.

Les Présidents des Chambres de Commerce des Ports se réunirent le 24 septembre 1918 à la Chambre de Commerce de Paris pour examiner le nouveau projet de loi approuvé le 26 juillet précédent. Ils décidèrent à l'unanimité, devant le refus constaté de la part de l'administration de tenir les engagements qu'elle avait pris dans la réunion du 1er juin, de considérer comme close l'ère des conversations sur les projets de révision qu'ils avaient déjà étudiés au nombre de cinq et de s'en tenir à leurs conclusions du 15 décembre 1917, c'est-à-dire : maintien de la loi de 1912, tenue des engagements financiers de l'Etat antérieurs au régime nouveau ; allocation du droit de quai — quel qu'il fût et à partir de la date d'institution de ce régime nouveau — au Conseil d'administration des ports ; modifications demandées au règlement d'administration publique pour le mettre en harmonie avec la loi.

A son tour, le comité parlementaire du commerce, dans sa séance du 14 novembre 1918, adopta sur les

conclusions de M. Brindeau, sénateur, un projet de délibération sur le régime des ports de commerce qui comprenait les vœux suivants :

1. Qu'il ne soit porté aucune atteinte aux prérogatives et pouvoirs attribués au Conseil du port par la loi du 5 janvier 1912, notamment en ce qui concerne l'établissement du budget et la nomination des fonctionnaires des ports.

2. Que les dispositions de la dite loi concernant la composition du Conseil d'administration et le mode de désignation de ses membres soient maintenues sans modifications ; que, toutefois, le Conseil d'administration soit investi du droit d'élire librement son président parmi ses membres.

3. Que les formalités précédant, aux termes de la loi de 1912, la mise à exécution des délibérations du Conseil d'administration soient simplifiées et abrégées : que le règlement d'administration publique du 10 mars 1916, qui a accru et compliqué les formalités de toute nature concernant l'administration des ports soit rapporté et révisé.

4. Que le directeur du port soit une émanation du Conseil d'administration tout en recevant du Ministre des Travaux publics l'investiture par décret ; la présentation par le Conseil d'administration d'une liste de trois candidats soumis au choix du ministre pouvant constituer, en ce sens, une procédure très acceptable.

5. Que les droits de quai perçus pour le compte de l'Etat et attribués au Conseil d'administration pour faire face aux dépenses d'entretien, soient intégralement perçus par le Conseil, quelles que soient les augmentations pouvant résulter des modifications dans la législation sur les droits de quai.

6. Que des ressources spéciales soient assurées aux ports maritimes situés dans l'intérieur des fleuves pour l'entretien des accès nécessaires aux dits ports en communication avec la haute mer.

7. Que les versements des subsides de l'Etat prévus à l'article 9 de la loi de 1912 pour les travaux d'amélioration et d'extension soient hâtés et facilités en substituant aux crédits de distribution annuellement

inscrits au budget des Travaux Publics des annuités destinées à faire face aux intérêts et à l'amortissement d'emprunts réalisés par son intermédiaire.

Revenant sur les conclusions de la réunion du 24 septembre 1918 précitée, la Chambre de Commerce de Marseille renonça, sur les observations de M. Mille-
rand, Président de la Ligue maritime et de M. Claveille, Ministre des Travaux Publics, à subordonner son acceptation du régime de l'autonomie, créé par la loi du 5 janvier 1912, à certaines modifications du règlement d'administration publique et demanda l'ouverture de la procédure prévue pour le passage de l'ancien régime au nouveau. Le dépôt sur le bureau de la Chambre des Députés en séance du 3 juin 1919 du nouveau projet de loi vint mettre fin à ces pourparlers. (1)

(1) Chambre. — Session de 1919, annexe n° 6245. Documents parlementaires.

CHAPITRE VIII

LA LOI DU 12 JUIN 1920

Le nouveau projet était intitulé : « Projet de loi concernant l'autonomie des ports maritimes de commerce et la simplification des formalités relatives à l'exécution des travaux des ports ».

L'exposé des motifs qui le précède contient les remarques suivantes :

La loi de 1912 a été une œuvre de simple décentralisation et non une réforme profonde du régime. Aucune amélioration n'était apportée à la procédure relative à la déclaration d'utilité publique des grands travaux et aucune tentative n'a été faite pour unifier l'action des divers services qui interviennent dans la vie d'un port maritime. Elle n'a eu pour but que de transférer à une assemblée locale la plupart des attributions de l'administration centrale des Travaux Publics et est restée intentionnellement muette, d'une part, sur l'organe exécutif et de direction, d'autre part sur toutes les matières ne relevant pas de cette administration, c'est-à-dire celles qui sont relatives à l'exploitation proprement dite et celles qui concernent les divers services publics. L'ingénieur en chef était à la fois le représen-

tant de l'Etat auprès du Conseil et l'exécuteur des décisions prises par le Conseil dans les limites de sa compétence. Les divers agents d'exécution étaient maintenus tels qu'ils existaient et ils continuaient à relever de leurs administrations respectives pour les matières qui n'étaient pas de la compétence du Conseil.

Pour la création du nouvel organe de direction, on s'inspira du rôle qu'avait joué le chef du service d'exploitation institué dans les ports maritimes par arrêté interministériel précité du 31 décembre 1916, exerçant son autorité sur tous les services publics ou privés, civils ou militaires faisant usage du port ou coopérant à son exploitation. Le maintien de cet organe unique fut estimé nécessaire après les hostilités pour éviter l'éparpillement des responsabilités, réaliser une plus grande rapidité dans les décisions relatives à l'exploitation, pour concentrer dans une seule main tous les pouvoirs nécessaires en vue d'une action efficace sur tous les éléments du port (déchargements, outillage mécanique, voies ferrées et voies d'eau), enfin, pour « substituer un régime de discipline industrielle à la liberté inorganisée d'autrefois ».

L'un des buts du nouveau projet de loi était de créer cet organe de direction qui, non seulement serait chargé d'exécuter les décisions du Conseil d'administration, mais encore serait le représentant unique des Ministres (1) pour les parties du service qui concernent l'exploitation du port.

(1) Ministre des Travaux publics, des transports et de la marine marchande ; Ministre du Commerce, de l'Industrie, des postes et télégraphes ; Ministre de la Marine ; Ministre de l'Intérieur ; Ministre de l'Agriculture et Ministre des Finances.

« On a paru croire, continue l'exposé des motifs, que le rôle du Conseil d'administration se trouvera, du fait de la création de cet emploi, quelque peu diminué, alors qu'il se trouve au contraire certainement étendu en fait. Le directeur étant choisi sur une liste de présentation de trois candidats établie par le Conseil et ayant des attributions plus étendues que celles de l'ingénieur en chef, le Conseil voit de se fait son action amplifiée dans la même mesure ». C'est à notre avis créer une confusion entre les fonctions du Conseil d'administration et celles du directeur et oublier que ce dernier est représentant du pouvoir central en même temps qu'agent d'exécution des décisions du Conseil et qu'il sera vraisemblablement dans la plupart des cas l'ingénieur en chef lui-même.

Le directeur est choisi par le Ministre des Travaux publics sur une liste de trois candidats présentés par le Conseil d'administration.

La loi de 1912 avait donné au Conseil d'administration une composition fixe de 15 membres. Ce nombre pouvant être trop grand pour certains ports et au contraire insuffisant pour d'autres, le nouveau texte prévoit que ce nombre pourra être de 9, 15 ou 21, suivant l'importance des ports. La composition du Conseil est une des questions qui, cette fois encore a donné lieu aux discussions les plus vives. On a jugé utile d'introduire au sein du Conseil du port, à côté des représentants de ce port, des représentants des Chambres de Commerce de l'intérieur, afin de donner à ce conseil une représentation plus équitable des intérêts de la zone desservie par le port et qui contribue à son activité économique.

Dans le texte primitif du projet de loi, le rôle de la Chambre de Commerce du port principal disparaissait

sait complètement : toutes les désignations qui lui étaient réservées par la loi de 1912 étaient attribuées au Comité régional du groupement économique. (1) Les Chambres de Commerce des grands ports protestèrent vivement contre cette conception qui aurait pu les rendre étrangères à la constitution des futurs conseils et finirent par recevoir satisfaction.

La loi de 1912 conférait de droit la présidence du Conseil d'administration au Président de la Chambre de Commerce du port. Cette charge pouvait sembler lourde ; en outre, on remarqua que l'autorité du Président du Conseil d'administration serait beaucoup plus grande s'il était élu par ses collègues. Ces considérations avaient été envisagées par MM. Delpech et Flaissières et avaient fait l'objet d'un amendement déposé par eux et que le Sénat avait écarté, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, au cours de la deuxième délibération du projet devenu la loi du 5 janvier 1912, en séance du 21 décembre 1911. Le projet nouveau retenant les arguments exposés par ces sénateurs attribue au Conseil le soin d'élire son président. Pour éviter que celui-ci ne risque de s'effacer devant des personnalités plus marquantes, le texte prévoit que les fonctions de président sont incompatibles avec le mandat de sénateur ou de député. (2)

(1) Comités créés par arrêté du 5 avril 1919, organisés par arrêté du 12 avril 1919 du Ministre du Commerce.

(2) Dans quelques cas, cette disposition aura pour effet d'écarter de la Présidence du Conseil d'administration, le président de la Chambre de Commerce du port qui serait, en même temps, membre du Parlement mais, comme en fait cette situation est très exceptionnelle, elle ne doit pas constituer un motif suffisant pour faire écarter une disposition qui présente par ailleurs des avantages certains.

Pour la désignation de l'ouvrier qui doit faire partie du Conseil, l'appareil électoral compliqué et solennel élaboré par le règlement de 1916 est remplacé par la présentation de candidats par les Syndicats d'ouvriers et chefs d'équipe ou contremaîtres.

Le projet énumère les catégories parmi lesquelles le Gouvernement choisira les membres du Conseil qu'il lui appartient de nommer. Il est prévu aussi, que dans les ports juxtaposés aux ports militaires (Cherbourg, Brest, Lorient, Rochefort et Toulon), ce choix devra se porter sur un officier de la marine militaire (1).

Le projet fixe la durée du mandat des membres du Conseil que la loi de 1912 laissait à un règlement d'administration publique le soin de déterminer (2). Il prévoit leur renouvellement par séries de façon à assurer la continuité de vues et de travail nécessaires au bon fonctionnement du port.

La force exécutoire des délibérations du Conseil d'administration se trouve augmentée :

1° Si elles concernent les objets sur lesquels le Conseil peut statuer définitivement, elles deviendront exécutoires de droit, sauf opposition du Ministre des Travaux Publics alors que la loi de 1912 donnait au préfet le droit d'opposition à ces mêmes délibérations.

2° Si elles concernent des projets de travaux apportant des modifications essentielles dans les ouvrages existants ou nécessitant une contribution de l'Etat, elles

(1) Il a été tenu compte à cet égard d'une observation faite par l'amiral de Cuverville à la Commission de l'outillage au Sénat lors de l'examen du projet qui est devenu la loi de 1912.

(2) Les arguments développés à ce sujet par M. Strauss au Sénat, en séance du 21 décembre 1911, ont été pris en considération.

ne deviennent exécutoires que sanctionnées par l'autorité supérieure, alors que la loi de 1912 (article 3) beaucoup moins libérale sur ce point, subordonnait à la même sanction un grand nombre de délibérations de moindre importance (passation de baux de plus de 18 ans, acquisitions, aliénations ou échanges d'immeubles, emprunts, organisation et fonctionnement du pilotage).

Le projet de loi fait en outre disparaître l'obligation du contrôle figurait à l'article 16 de la loi du 5 janvier 1912, sur les dépenses engagées. Ce contrôle était préventif et le règlement du 10 mars 1916 prévoyait l'intervention du contrôleur avant tout engagement de dépenses, ce qui introduisait des complications. Le contrôle a posteriori a été avec raison jugé suffisant.



Les dispositions contenues dans le titre II du projet de loi concernent les travaux à exécuter dans les ports placés ou non sous le régime de l'autonomie. Elles auront pour effet d'atténuer les complications et les lenteurs qu'entraînait la procédure jusqu'alors en vigueur. Elles ont été jointes au projet actuel au lieu d'être présentées séparément au Parlement parce que c'est à l'occasion de l'autonomie que les critiques les plus vives se sont élevées contre ces complications et que la résolution de la Chambre qui a provoqué l'étude du régime d'autonomie visait même seulement la simplification de ces formalités.

Il ne saurait être question de supprimer les enquêtes ni les consultations des divers départements ministériels intéressés lorsqu'il s'agit d'exécuter des travaux dans un port maritime. Trop d'intérêts sont engagés notam-

ment au point de vue de la défense nationale, trop de services sont appelés à participer à leur réalisation pour qu'on puisse remettre à une seule autorité le soin de décider les travaux sans examen contradictoire, avec tous les intéressés, mais il est possible de hâter l'accomplissement des formalités indispensables.

La Commission permanente d'enquête instituée par le décret du 18 mai 1912 (1), est consacrée par le

(1) Le décret du 18 mai 1912 avait été annoncé par M. Chautemps dans son rapport sur le projet qui est devenu la loi du 5 janvier 1912.

La Commission chargée par ce décret de donner son avis sur les avants-projets des travaux qui, ne pouvant être exécutés qu'en vertu d'une loi ou d'un décret rendu en la forme de règlement d'administration publique, doivent être l'objet d'une enquête, est composée de sept membres au moins et de neuf au plus, choisis parmi les armateurs, les industriels et les négociants intéressés et nommés par le Préfet.

L'arrêté du 23 février 1919, dans un but de décentralisation, avait accordé à l'ingénieur en chef de tout port maritime où ne fonctionnait pas le régime organisé par la loi du 5 janvier 1912, le droit de statuer par délégation du Ministre des Travaux Publics et des transports sur toute une série de questions avec l'accord de la Commission précitée.

Un arrêté du 14 avril 1919 avait substitué une rédaction nouvelle à l'article 1er de l'arrêté ci-dessus qui avait donné lieu à des interprétations différentes, et donné un nouveau nom à la Commission précitée dans laquelle la Chambre de Commerce était appelée à jouer un rôle prépondérant. Le « Comité consultatif » est composé de neuf membres au plus, nommés pour trois années par le Ministre des Travaux publics et des Transports, sur la proposition de l'ingénieur en chef et après avis du Président de la Chambre de Commerce et du Préfet. Ce Comité comprend obligatoirement les membres qui constituent dans le sein de la Chambre de Commerce la Commission des travaux du port et est complété par des membres particulièrement inté-

projet de loi. La désignation dans chaque cas d'une commission spéciale est, en effet, très souvent une cause de retard notable qui sera évité si un organisme permanent peut être consulté dès que ce sera nécessaire.

Lorsque la part contributive de l'Etat dans les travaux est inférieure à un million, ils peuvent être autorisés par décision du Ministre des Travaux Publics après avis de la Commission des Travaux Publics. Quand cette part est comprise entre un et dix millions, un décret en Conseil d'Etat est nécessaire.

Cette disposition n'a pas pour effet de restreindre l'action du Parlement, les dépenses à la charge de l'Etat ne peuvent être payées qu'au moyen de crédits inscrits au budget, mais la procédure est simplifiée en ce sens que chaque opération ne donne pas lieu à un rapport spécial et n'exige pas le vote d'une loi spéciale.



Ce projet a fait l'objet à la Chambre des Députés d'un rapport présenté par M. Crolard au nom de la Commission des Travaux publics, des chemins de fer et des voies de communication et déposé dans la séance du 8 août 1919 (1).

Les principales modifications au projet de loi qui furent demandées furent les suivantes :

A l'article 4 § 2 relatif à la composition du Conseil d'administration, les « principaux industriels, commer-

ressés au bon fonctionnement du port et pris à l'origine autant que possible parmi les membres de la Commission permanente d'enquête instituée par le décret du 12 mai 1912.

(1) Chambre. Session 1919, annexe n° 6707. Documents parlementaires.

cants et agriculteurs des régions desservies par le port » sont substitués aux « principaux groupements commerciaux, industriels et agricoles de la région économique à laquelle appartient le port », le rapporteur faisant valoir en faveur de cette formule extensive la particularité que pour les grands ports, les centres de premier ordre qu'ils alimentent, ne font pas toujours partie du même groupement économique qu'eux.

A l'article 5, le comité régional du groupement économique auquel appartient le port est remplacé pour la désignation des membres par la Chambre de Commerce du port et par toutes les Chambres de Commerce des régions desservies par le port dans la présentation des membres à nommer par décret. Il n'a pas paru utile de remplacer une Compagnie ayant un fonctionnement bien établi et une situation acquise, la pratique des affaires du port et une connaissance détaillée des besoins de cet établissement, par un organisme nouveau, qui est parfois éloigné pour pénétrer dans les détails du fonctionnement d'un port et dont la zone d'influence ne comporte pas tout l'arrière-pays desservi par le port.

A l'article 11, la Commission proposa d'attribuer au port tous les produits des droits de quai, au lieu de ne lui en attribuer qu'une partie, ainsi que les centimes additionnels régulièrement autorisés (1).

(1) Dans un projet de loi déposé à la Chambre, le 22 juin 1917 (annexe n° 3452. Documents parlementaires) et relatif aux ressources à affecter à l'établissement et à l'amélioration des voies de navigation intérieure et des ports maritimes, le droit de quai, en raison des nécessités budgétaires, subissait de profondes modifications et prévoyait une augmentation de recettes de 21 millions.

Les Conseils d'administration des ports ne se voyaient

La Commission de la Marine Marchande émit un avis favorable à l'adoption du projet de loi avec les modifications proposées par la Commission précitée (Avis présenté par M. Ballande le 12 septembre 1919). (1)

La Commission du budget adopta les mêmes conclusions suivant avis présenté par M. Bedouce, le 8 octobre 1919 (2).

A l'occasion de l'article 12 qui prévoit l'attribution de subsides de la part de l'Etat pour les grands travaux d'amélioration et d'extension des ports, la Commission

attribuer qu'un tiers du nouveau droit de quai, les deux autres tiers étant réservés à l'Etat.

Dans un rapport déposé le 28 février 1918 (annexe n° 4373. Documents parlementaires) M. Bergeon, député, demanda au nom de la Commission de législation fiscale la disjonction des articles 8 et 16 du dit projet de loi, relatifs au droit de quai, pour les raisons suivantes : Etude insuffisante de la question, défaut d'enquête, défaut d'étude des organisations de nos concurrents et de leurs représailles, disparition des matières contributives et suppression de trafic, danger des expéditions des marchandises sur les ports voisins et leur transbordement chez nos concurrents, fait que notre commerce général a besoin des marines étrangères en attendant la reconstitution de notre marine marchande nationale, crainte qu'une recette aléatoire de 21 millions ne détourne un important transit qui enrichit le pays et le Trésor.

Le Comité parlementaire du commerce français avait, dans sa séance du 14 novembre 1918, dont il a été parlé ci-dessus, demandé que les droits de quai fussent intégralement perçus par les Conseils d'administration des ports quelles que fussent les augmentations pouvant résulter des modifications de la législation en la matière.

(1) Chambre. Session de 1919, annexe n° 6.887. Documents parlementaires.

(2) Chambre. Session de 1919, annexe n° 7.006. Documents parlementaires.

du budget déclara qu'il eût été désirable que le Gouvernement étudiât et proposât au Parlement un nouveau régime pour l'octroi de ces subsides afin de ne pas persister plus longtemps dans les errements antérieurs qui ont causé la lenteur de ces travaux, lenteur si souvent critiquée et qui a si lourdement pesé sur nos transports maritimes pendant la guerre au moment où les ports ont eu à faire face à l'augmentation formidable du trafic. Les grands travaux votés pour Le Havre et Marseille ne répondent vraiment aux besoins que s'ils sont exécutés en quelques années. Il faudra donc à tout prix un régime financier nouveau permettant l'exécution plus rapide des travaux.

Le projet de loi comportant les modifications proposées par la Commission des travaux publics, des chemins de fer et des voies de communication fut inscrit à l'ordre du jour de la Chambre, sous réserve qu'il n'y aurait pas de débat, en exécution des articles 97 à 99 du règlement, vint devant la Chambre en deuxième séance du 16 octobre 1919 et fut adopté.



Au Sénat, la Commission de l'outillage national (1) fut saisie du dit projet qui fit l'objet d'un rapport très documenté de M. Brindeau, sénateur de la Seine-Inférieure, ancien député du Havre, spécialisé dans la question de l'autonomie.

(1) Commission nommée le 13 février 1902, chargée de l'examen d'un projet de loi tendant à compléter l'outillage national par l'exécution d'un certain nombre de voies navigables nouvelles, l'amélioration des canaux, des rivières et des ports maritimes. Rapport déposé en séance du 23 mars 1920. Journal Officiel p. 336.

Le rapporteur définit l'autonomie « un régime assurant au port, avec la personnalité civile et l'unité d'administration et de direction, une liberté et une indépendance très larges par rapport au pouvoir central du pays ».

Il indique que la Commission a été d'avis, à l'unanimité, qu'il y avait lieu d'accepter sans changements le texte voté par la Chambre, étant donné la possibilité, par voie d'interprétation, de donner largement satisfaction aux observations présentées par certains de ses membres, par les Chambres de Commerce et par plusieurs grandes collectivités maritimes. En outre, le Gouvernement, ne se contentant pas d'adhérer au texte voté par la Chambre, s'était mis en complet accord avec la Commission sur les interprétations proposées par elle. Enfin, dans une réunion provoquée par l'association des grands ports français, une entente complète s'était réalisée entre le rapporteur de la Commission, le délégué du Ministre des Travaux publics et les représentants des Chambres de Commerce.

A l'occasion de l'article 1er se pose la question de savoir si la loi sera obligatoire. Le rapporteur étudie cette question d'une façon très complète et se place successivement à deux époques. Avant le début de la procédure, le Gouvernement a la faculté de l'engager, soit à la demande de tous les groupements et même des simples particuliers intéressés à l'activité et au développement du port, soit proprio motu, s'il estime que l'intérêt général le lui ordonne. Dans cette consultation interviendra nécessairement la Chambre de Commerce du port, quoique le texte ne mentionne expressément que le Comité régional du groupement économique. A la fin de la période d'instruction, le dernier mot appar-

tiendra au Gouvernement qui s'inspirera évidemment de l'avis du Conseil d'Etat et du résultat de l'enquête. L'obligation sera donc entourée de toutes les garanties et de tous les tempéraments désirables (1).

Le texte de l'article 5, modifié pour tenir compte des observations des Chambres de Commerce, ayant été à nouveau critiqué, M. Brindeau fait ressortir que celles-ci ne perdent pas d'une façon absolue la prépondérance que leur assurait dans le Conseil d'administration la loi de 1912. La divergence entre les deux textes n'apparaît pas tant au point de vue numérique que dans les modalités qui précèdent la désignation des membres nommés par décret. Dans la loi de 1912, présentation par la Chambre de Commerce ou avis de celle-ci pour cinq de ses membres, dans le projet nouveau cette intervention disparaît et est remplacée par celles des Chambres de Commerce des régions desservies par le port, lesquelles doivent soumettre, pour le tiers des membres à nommer par décret, des listes de présentation au Gouvernement. On aurait pu toutefois souhaiter que le droit de présentation d'un autre tiers des membres à désigner par décret fût attribué à la Chambre de Commerce du port principal, les représentants de l'administration des finances et ceux des réseaux de chemins de fer pouvant seuls, par exemple, être nommés par le

(1) Le projet de loi a d'autant plus un caractère d'intérêt général qu'il crée dans l'intérêt de l'administration du port et aussi pour les besoins et les nécessités de l'Etat une direction du port. Or, il n'est pas admissible qu'une Chambre de Commerce puisse dire qu'elle ne veut pas que la loi soit appliquée au port qu'elle représente et fasse ainsi échec à l'exécution d'une disposition qui a, en quelque sorte, un caractère d'ordre public.

Gouvernement sans aucune présentation. Mais M. Clavelle, président de la Commission et auteur principal du projet de loi a affirmé qu'en pratique, le Gouvernement ne manquera pas de consulter officieusement la Chambre de Commerce du port principal pour la désignation des membres non fonctionnaires, dont le choix lui est exclusivement réservé.

Au surplus, étant donné le point de vue auquel se placent les Chambres de Commerce, ce qu'il faut considérer, c'est la part d'influence réservée aux éléments provenant du port principal. Or, si l'on ajoute à ceux qui sont l'émanation de la Chambre de Commerce le représentant du Conseil municipal et celui des ouvriers du port, les éléments locaux ont déjà la majorité. Dans ces conditions, on peut dire que la Chambre de Commerce sera, en quelque sorte, maîtresse de l'élection du Président, lequel aura certainement voix prépondérante en cas de partage, aux termes du règlement d'administration publique à intervenir ainsi que l'avait stipulé le règlement de 1916 (1).

En ce qui concerne la nomination et la révocation du Directeur (art. 8) des objections ont été présentées qui ne paraissent pas irréfutables. Si la présentation de trois noms est obligatoire, sans qu'il soit nécessaire de les faire connaître du public, qui ignorera par suite qui a été évincé, rien ne s'oppose à ce que des pourparlers officieux et amiables soient engagés entre le Ministre des Travaux publics et le Conseil d'administration et que l'accord s'établisse sur un nom qu'il suffira de proposer. Le droit de révocation appartient à l'autorité

(1) Ce droit est reconnu au Président par l'article 14 § 3 du Décret du 23 septembre 1921 reproduit en annexe.

qui a nommé et c'est par application de ce principe que le directeur ne peut être relevé de ses fonctions que par un décret rendu sur la proposition du Ministre des Travaux Publics, après avis et sur la proposition du Conseil d'administration. Il n'est pas à craindre que le Ministre maintienne un directeur en fonctions et soucieux avant tout du bien public, entretienne arbitrairement un conflit avec le Conseil d'administration. Au surplus, celui-ci a la faculté de réduire ou de supprimer le traitement du directeur, argument auquel celui-ci ne peut résister.

Le projet ne reproduit pas le paragraphe dont les Chambres de Commerce avaient obtenu l'insertion dans l'article 2 de la loi du 5 janvier 1912, les autorisant à continuer, si elles le désirent, à administrer les services d'outillage dont elles ont la concession. A une remarque faite sur l'article 10 du projet par la Chambre de Commerce de Marseille, l'administration a répondu que les Conseils d'administration se trouveront dans l'espèce substitués à l'Etat, et, qu'en conséquence, ces concessions conserveront en principe, jusqu'à leur expiration, la valeur qu'elles avaient du regard de ce dernier. Il est certain toutefois, qu'il est désirable de voir réunis dans une même main, c'est-à-dire dans celle du Conseil d'administration, tous les organismes du port.

Aux arguments déjà donnés par M. Crolard pour justifier l'attribution des droits de quai dans leur totalité au Conseil d'administration (article 11), M. Brindeau ajoute ceux qu'il convient de tirer de l'énorme élévation de la main-d'œuvre, des matériaux et du coût des engins servant aux travaux maritimes.

L'article 11 comporte une seconde observation en ce qui concerne l'allocation éventuelle de subsides de l'Etat

pour contribuer à l'entretien des accès des ports. Cette disposition, qui ne figurait pas dans la loi de 1912, a été introduite pour permettre aux ports fluviaux de se placer sous le nouveau régime ; elle trouverait aussi son application pour les ports de front de mer dans des cas exceptionnels, par exemple à la suite de dégâts considérables causés aux ouvrages par un accident.

L'article 12 prévoit, parmi les ressources extraordinaires, l'allocation de subsides pour les travaux d'amélioration du port et de ses accès, ces subsides étant donnés sous forme de subvention en capital ou d'annuités. A cette occasion, le rapporteur signale la nécessité d'établir un système financier nouveau pour faciliter l'octroi de ces subsides et hâter la réalisation des travaux reconnus indispensables. Il rappelle le rapport de M. Audiffred en 1913, au nom de la Commission d'outillage national (1).

Les pouvoirs attribués, par l'article 15, au Directeur en qualité d'agent du pouvoir central, sur tous les services du port, sont subordonnés à la nécessité pour les chefs de service d'en référer, en cas de désaccord, aux Ministres ou directeurs généraux dont ils relèvent plus spécialement. Il est à espérer qu'il ne sera fait usage de cette réserve qu'avec modération, afin que ces conflits soient le plus souvent solutionnés sur place ; s'il en était autrement, on serait exposé à voir renaître en partie les complications auxquelles on a voulu mettre un terme.

(1) Cette nécessité avait été signalée par la Commission du budget, suivant avis présenté par M. Bedouce, le 8 octobre 1919, par le comité parlementaire du commerce dans sa séance du 14 novembre 1918, sur les conclusions de M. Brindeau et enfin par la sous-commission des transports au Sénat, en juin 1917, ainsi que nous l'avons vu précédemment.

Les Chambres de Commerce seront appelées à présenter leurs observations lors de l'élaboration du règlement d'administration publique visé à l'article 24, comme elles ont été appelées à le faire en vue de l'établissement du projet de loi lui-même, en vue d'éviter les vives critiques dont a été l'objet le règlement du 10 mars 1916.

La Commission des Finances se déclara favorable à l'adoption du projet de loi suivant avis présenté par M. Rouland, le 18 mai 1920. (1)



Ce projet vint en discussion au Sénat dans la séance du 8 juin suivant.

Dans la discussion générale, M. Brindeau, rapporteur, reprit les observations ci-dessus exposées. Il écarta ensuite une proposition du Conseil municipal de Marseille présentée par M. Flaissières, sénateur, tendant à faire instituer le nouveau régime par une loi spéciale dans chaque port et à le faire cesser, le cas échéant, dans les mêmes conditions ; cette façon de procéder devant entraîner des retards excessifs.

M. Roustan demanda que la loi reconnût expressément à la Chambre de Commerce du port principal le droit d'être consultée sur l'opportunité d'instaurer le nouveau régime, critiqua l'institution du directeur du port, la part réduite accordée à la Chambre locale et demanda qu'une plus grande initiative en matière de travaux fût laissée au Conseil d'administration, l'État, tout en poursuivant une politique d'ensemble, ne devant pas sortir de sa fonction de contrôle, de police et d'aide financière.

(1) Sénat. Session 1920, annexe n° 204. Documents parlementaires.

M. Claveille, président de la Commission rappela que l'une des critiques adressées à la loi de 1912 par M. Peytral, qui en avait été le rapporteur au Sénat, était la non-institution d'un directeur de port. Il fit remarquer que celui-ci était placé sous les ordres du Conseil d'administration pour toutes les matières qui rentraient dans les attributions du dit Conseil et que le fait de lui reconnaître une autorité sur les autres services publics, qui relevaient exclusivement jusqu'ici de diverses administrations centrales, constituait une mesure de décentralisation.

M. Bignon, sous-secrétaire d'Etat de ports, de la Marine Marchande et des Pêches fit les déclarations qui étaient demandées au Gouvernement et sur les points suivants : consultation de la Chambre de Commerce locale avant l'institution du nouveau régime que le Gouvernement se réserve le droit de mettre en vigueur, action du Conseil sur la nomination et la révocation du Directeur, part accordée à la Chambre de Commerce locale dans le dit Conseil et situation, sous le nouveau régime, des Chambres de Commerce concessionnaires d'un service d'outillage public.

M. Farjon demanda qu'un simple arrêté ministériel fût déclaré suffisant pour autoriser les travaux nécessitant l'institution de péages ne dépassant pas les maxima fixés par les lois de finances et que l'enquête prévue par l'article 21 coïncidât avec l'enquête nautique — proposition dont le Commissaire du Gouvernement reconnut le bien fondé.

La discussion des articles donna lieu à un échange nouveau d'observations sur les mêmes points et à de nouvelles précisions dans le même sens. L'ensemble du projet de loi fut adopté sans modifications dans la même séance.

La loi, en date du 12 juin 1920, fut promulguée au Journal Officiel du 14 du même mois.



La Commission chargée d'élaborer les règlements d'administration publique déterminant les conditions d'application de la loi du 12 juin 1920 y a apporté, a déclaré M. Brindeau à la tribune du Sénat « la plus grande diligence et la plus grande bonne volonté ». Elle y a introduit, a-t-il ajouté, tout le libéralisme et toutes les facilités qu'il était permis d'espérer, plus même que, à première vue, les textes ne paraissaient le comporter.

Le texte du premier règlement relatif à l'application du titre I de la loi, soumis à l'Association des grands ports de commerce et à l'Union des Chambres de Commerce des ports maritimes, a été l'objet de quelques modifications de détail. Son adoption a été en dernier lieu retardée par suite de la nécessité de faire préciser par le Ministre des Finances quelles seraient les attributions du contrôleur des dépenses engagées. (1) (2).

(1) L'article 41 de la loi de finances du 30 avril 1921 comporte en effet les dispositions suivantes :

« Les contrôleurs des dépenses engagées sont nommés
« par Décret contresigné par le Ministre des Finances et
« placés dans l'exercice de leurs fonctions sous la seule
« autorité de ce Ministre.

« Ils formulent leurs avis sur les projets de budgets et
« les demandes de crédits additionnels de toute nature des
« départements ministériels ou établissements publics aux-
« quels ils sont attachés.

(2) Dans sa réunion du 1er février 1921, l'Union des Chambres de Commerce des ports maritimes a stipulé qu'il y aurait lieu de profiter de l'élaboration du deuxième règlement, relatif à l'application du titre II de la loi, pour

A l'occasion de la discussion à la Chambre, du projet de budget de l'exercice 1921, Ministère des Travaux Publics (ports, marine marchande et pêches), un amendement fut présenté par MM. Sibille et Hubert Giraud tendant à augmenter de 10 millions le crédit de 32 millions inscrit pour l'amélioration des ports. Mais à la suite des observations présentées par le Ministre des Finances, les auteurs de cet amendement le retirèrent. Très judicieusement, en effet, le Ministre des Finances avait indiqué qu'il serait possible d'aboutir d'une façon indirecte au même résultat au moyen d'avances souscrites par les Chambres de Commerce, les départements ou les collectivités intéressées et faites à l'Etat de sa part dans l'exécution des travaux. Afin d'alléger les charges actuelles de l'Etat, ces collectivités se substitueraient à lui pour réaliser directement des emprunts. Ces avances devraient, dans un délai qui ne pourrait excéder 20 ans, être remboursées par l'Etat. Il fut toutefois spécifié expressément que les collectivités intéressées n'auraient pas à supporter l'avance des intérêts, car alors elles seraient dans l'obligation d'augmenter leurs taxes à un point qui pourrait faire fuir les navires. Le Ministre des Finances déclara que cette question des intérêts serait résolue dans le sens demandé.

Lors de la discussion du même budget au Sénat, dans la séance du 1^{er} avril 1921, M. Brindeau rappela que

diminuer le nombre des diverses commissions, qui participent à l'administration des ports, en vue de réaliser une certaine centralisation. Il conviendrait de fusionner la Commission permanente d'enquête instituée par le Décret du 12 mai 1912 avec le Comité consultatif créé par arrêté des 23 février et 14 avril 1917 et de faire représenter le Conseil du port autonome dans les Commissions mixtes des travaux publics.

ce système d'avances avait été préconisé autrefois par M. de Freycinet et proposé par M. Audiffred à la fin de la dernière législature. Cette dernière proposition étant devenue caduque avait été reprise par le Gouvernement sous la forme d'un projet de loi actuellement pendant devant la Commission des travaux publics de la Chambre et dont les idées maîtresses étaient issues de la Commission d'outillage national du Sénat.

Etant donné les difficultés financières et de trésorerie, la dotation des crédits d'extension et d'amélioration des ports maritimes (32 millions au budget de 1921) est absolument insuffisante pour l'exécution des programmes qui s'imposent. Le nouveau projet de loi procurera de grandes facilités en ce qui concerne la construction de travaux publics, il permettra aux intéressés de se procurer immédiatement, en prenant pour base les annuités promises par l'Etat et inscrites obligatoirement au Budget, les capitaux nécessaires sans attendre comme autrefois de problématiques disponibilités budgétaires.

M. Brindeau ainsi que M. Rouland, rapporteur du projet de budget en question, remarquant que la loi de finances dans son article 59 ne spécifiait pas nettement que les collectivités seraient dispensées de supporter la charge des intérêts afférents aux avances qu'elles feraient à l'Etat, demandèrent au Ministre des Finances de renouveler les assurances qu'il avait données à la Chambre sur ce point. Le Ministre déclara que le dit article avait été modifié en supprimant les mots « sans intérêts » dans l'expression « avances remboursables par annuités sans intérêts » il n'y avait pas lieu de dire explicitement « annuités avec intérêts » puisque, lorsqu'une avance est remboursée par annuités, les intérêts sont compris dans les annuités.

Le texte en question devenu l'article 87 de la loi de finances du 30 avril 1921 est le suivant :

Les dépenses engagées par l'Etat pour l'amélioration et l'extension des ports maritimes peuvent être couvertes indépendamment des fonds de concours versés par les intéressés, au moyen d'avances des départements, des villes, des Chambres de Commerce ou des administrations des ports placés sous le régime de la loi du 12 juin 1920, remboursables par annuités dans un délai maximum de 20 années avec faculté de remboursement anticipé.

Le montant, le mode de versement des avances et les conditions de leur remboursement sont déterminés, dans des conventions passées au nom de l'Etat par le Ministre des Travaux Publics et approuvées par Décret délibéré en Conseil d'Etat, rendu sur la proposition des Ministres des Travaux Publics et des Finances.

La loi de finances déterminera chaque année le montant des engagements que le Ministre des Travaux Publics est autorisé à contracter par application du présent article.

Le règlement d'administration publique pour l'application du titre 1er de la loi du 12 juin 1920, est en date du 23 septembre 1921 et a été promulgué au « Journal Officiel » du 28 du même mois.

Grâce à l'autonomie, les Conseils d'administration des ports iront au-devant des besoins du Commerce au lieu de céder tardivement à leur pression et les progrès d'un port, l'accroissement de ses revenus contribueront en quelque sorte automatiquement à hâter la réalisation des projets destinés à lui donner une prospérité nouvelle.

CONCLUSION

Telle est la façon dont a été réalisée en France l'autonomie des ports maritimes de commerce. A la pratique apparaîtront peu à peu les modifications qu'il conviendra d'apporter au nouveau régime en vue de le mettre complètement au point et de l'améliorer, dans ses détails, sinon dans quelques-uns de ses principes. D'ores et déjà le port, qui est une réalité géographique et économique est devenu une personne de droit public, ayant sa circonscription territoriale, son organe délibérant, son budget, ses ressources et son pouvoir d'exécution propres.

Cette autonomie permettra aux autorités locales d'entreprendre en temps utile les travaux d'amélioration qui s'imposent en prévision des besoins futurs alors que trop souvent, jusqu'ici, les projets ont été basés sur le passé ou sur un avenir trop immédiat, comme si un port était une installation immuable, tandis qu'il est une chose vivante en voie de perpétuelle croissance et de perpétuelle adaptation. En empruntant avec la garantie des annuités obligatoirement inscrites au budget de l'Etat, elles se procureront les sommes nécessaires sans être comme au-

trefois réduites à quémander des allocations budgétaires constamment sujettes à révision et à contraction. Elles pourront dépenser largement en une fois et réduire au minimum la durée et le coût des travaux. Elles seront, par suite, en mesure de faire face à la progression des tonnages ainsi qu'à l'augmentation du trafic.

Au pouvoir central, il appartiendra d'appliquer une politique d'ensemble concentrant les efforts, de raccorder les ports aux voies de communication du territoire, d'imposer des tarifs de pénétration en même temps que des tarifs soudés qui ont grandement favorisé le développement de ports rivaux et de marines concurrentes.

Un port ne se suffit pas à lui-même avec ses quais, ses bassins, ses chenaux d'accès. Il dépend étroitement de toutes les voies de communication qui le relie à l'arrière-pays : canaux, rivières, voies ferrées, routes. C'est par elles que l'arrière-pays reçoit les marchandises qu'il lui sont nécessaires et évacue celles qu'il destine à l'exportation étrangère ou aux ports nationaux voisins. Entre ces divers modes de transport et les routes maritimes doivent être réalisées, à leur point de jonction qui est le port, une harmonie, une interpénétration aussi parfaites que possible.

Le nombre des grands ports dont le trafic régional et de transit international peut être alimenté de façon rémunératrice par un même pays est limité. Il faut donc choisir et concentrer les principaux efforts sur quelques établissements parfaitement outillés sans délaisser toutefois les ports secondaires qui doivent être aptes à remplir leur rôle régional.

Le rendement économique de nos établissements maritimes ne sera porté au maximum que si une bonne division du travail est opérée entre eux. Il ne s'agit pas

seulement d'une répartition territoriale du trafic, d'une heureuse délimitation des arrière-pays desservis, celle-ci s'opérera d'elle-même si les ports sont bien placés et si l'on évite qu'ils s'établissent en surnombre. Il s'agit aussi d'une division technique des services de diverses natures que la navigation demande aux ports. Tous les ports ne sont pas également bien placés pour rendre les mêmes services : une certaine spécialisation ne nuira à l'activité d'aucun : ports d'escale ou de tête de ligne établis en eau profonde et aux avancées du territoire, organisés pour le service rapide des passagers ; ports commerciaux en eau profonde ; ports de stockage et d'entrepôt où se concentrent les marchandises en vue de l'exportation et où se distribuent les marchandises importées ; ports francs ; ports intérieurs de jonction maritime et fluviale. Le même port peut d'ailleurs réunir plusieurs de ces fonctions qui ne sont pas exclusives les unes des autres. Il est même à désirer que les ports commerciaux de même affectation se spécialisent d'après le genre de marchandises manutentionnées. Il leur serait ainsi possible de devenir le centre du marché de certaines matières premières — comme Le Havre pour les cafés — et, en même temps, de porter leur outillage à un haut degré de perfection. La saine application de ces principes devrait réussir, semble-t-il, à atténuer la rivalité inutile qui s'est parfois manifestée entre nos grandes cités maritimes.

Il importe de signaler notamment que notre pays a un très grand intérêt à pouvoir recevoir, avec toutes les facilités désirables, de très grands paquebots, ses trois fronts de mer lui permettant de drainer à lui un important transit de voyageurs, source importante de profits. Les ports répondant à ces conditions n'ont pas besoin d'être nombreux. Nous en avons déjà plusieurs

qui offrent des profondeurs suffisantes : Cherbourg dont la rade-abri présente un mouillage de 13 mètres à marée basse, Brest dont la rade a des fonds plus considérables encore, dont les Américains ont montré pendant la guerre tout le parti qu'on en pouvait tirer en y faisant débarquer leurs plus nombreux effectifs transportés par les plus grands paquebots et qui a en outre l'avantage d'être notre port le plus à proximité de l'Amérique du Nord ; La Pallice qui, à l'abri de l'île de Ré donne 15 mètres sous zéro ; Marseille, dont les nouveaux bassins auront un tirant d'eau de 10 à 15 mètres. Mais il ne suffit pas, pour attirer les grands courriers, de disposer de belles rades naturelles, celles-ci doivent être aménagées et c'est dans cet ordre d'idées que nous avons beaucoup à faire.

En assurant une meilleure exploitation de nos établissements maritimes, l'autonomie favorisera directement notre marine marchande qui en alimente le trafic dans la plus large proportion tout en laissant aux pavillons étrangers une part qu'on aimerait à voir décroître. Sans chercher à grever les navires étrangers de taxes spéciales excessives qui les feraient fuir de nos ports et provoqueraient des représailles, il importe de ne pas leur accorder un traitement de faveur injustifié, notamment en ce qui concerne la navigation d'escale, de les faire contribuer comme en Angleterre aux dépenses que nécessitent l'éclairage et le balisage des côtes, de ne pas leur accorder d'égalité du traitement dont la réciprocité ne nous est pas assurée — les licences de capitaine-pilote, institution qui est appelée à se généraliser, sont accordées à Marseille sans distinction de nationalité alors qu'en Angleterre elles sont exclusivement réservées aux nationaux... Par ailleurs, il est désirable

que notre armement jouisse, dans nos ports, de traitements de faveur consacrés par l'usage dans les ports étrangers, tel l'octroi de ristournes sur les taxes locales qui, même accordé sans distinction de nationalité comme un encouragement légitime à l'activité commerciale, est appelé à favoriser principalement nos compagnies de navigation. Ces ristournes que prohibait expressément l'article 29 du règlement du 10 mars 1916 paraissent autorisées par l'article 39 du règlement publié en vue de l'application de la loi du 12 juin 1920.

Dotée de ports profonds, bien outillés et disposant de tous les moyens d'évacuation qui s'imposent, notre Marine marchande ne se verra plus entravée dans sa croissance. Son développement sera favorisé par une meilleure législation, l'ère des expériences coûteuses tentées en vue de lui assurer une protection insuffisante et mal comprise étant close, par une liaison plus étroite entre notre armement d'une part et notre commerce et notre industrie d'autre part, entre nos transports maritimes et nos transports intérieurs. Car, ce n'est pas tant du manque de tonnage que nous souffrons actuellement, ce tonnage étant, d'après le Lloyd's Register, passé de 1.918.000 tonnes en juin 1914 à 3.046.000 tonnes en juin 1921 — dont une partie importante est immobilisée, comme du reste dans les marines étrangères, tant que ne sera pas rétabli l'équilibre économique du monde — mais bien plutôt d'une mauvaise organisation à laquelle il convient de porter remède pour que nous ayons la flotte marchande digne de notre glorieux passé et de notre récente victoire.

ANNEXES

LOI

du 5 janvier 1912, concernant le régime des Ports Maritimes de Commerce.

Le Sénat et la Chambre des Députés ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article premier

L'administration d'un port maritime de commerce peut être confiée, dans les conditions déterminées par la présente loi, à un conseil qui prend le nom de conseil d'administration du port.

Le nouveau régime est institué dans chaque port, par un décret rendu en Conseil d'Etat, après enquête, sur la proposition du Ministre des Travaux Publics, du Ministre du Commerce et de l'Industrie et du Ministre des Finances.

Le décret d'institution détermine la circonscription dans l'étendue de laquelle le conseil est appelé à exercer ses attributions.

Dans les limites de cette circonscription, le port et ses dépendances continuent à faire partie du domaine public.

Les droits et obligations de l'Etat, en matière de domanialité et de travaux publics, sont conférés au conseil d'administration du port dans les mêmes conditions qu'aux Compagnies de chemins de fer.

Le même décret règle les dispositions que nécessite

LOI

du 12 juin 1920, concernant l'autonomie des ports maritimes de commerce et la simplification des formalités relatives à l'exécution des travaux des ports.

Le Sénat et la Chambre des Députés ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE PREMIER

Administration des ports

Article premier

L'administration d'un port maritime de commerce peut être confiée à un organisme local dans les conditions définies par la présente loi.

Le nouveau régime est institué dans chaque port par un décret, rendu en Conseil d'Etat, après enquête, le Comité régional du groupement économique auquel appartient le port préalablement entendu, sur la proposition du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande, du Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, du Ministre de l'Agriculture, du Ministre de la Marine et du Ministre des Finances. Ce décret détermine la circonscription du port et règle les dispositions que nécessite la substitution du nouveau régime au régime antérieur.

la substitution du régime nouveau au régime antérieur.

Article 2

Le Conseil d'administration statue définitivement sur les objets ci-après :

1° Entretien du port et de ses accès ;

2° Travaux d'amélioration du port et de ses accès n'entraînant aucune modification essentielle dans les ouvrages existants et effectués sans le concours financier de l'Etat ;

3° Installation et administration de l'outillage du port (grues, hangars, magasins, engins de radoub, remorquage, halage, lamage, etc...) questions relatives à la surveillance des outillages concédés ou privés. Les Chambres de Commerce continueront, si elles le désirent, à administrer les services d'outillage dont elles ont la concession ;

4° Questions relatives à la surveillance de l'établissement et de l'exploitation des voies ferrées des quais et, éventuellement, établissement et exploitation des dites voies sous réserve du contrôle exercé par l'Etat ;

5° Etablissement du service d'éclairage, de distribution d'eau, de force et de lumière, pour tout ce qui n'incombe pas au service municipal ou au service des phares ;

6° Organisation de secours contre l'incendie ainsi que des services de sauvetage des navires et de

La circonscription comprend les accès maritimes de l'établissement, dans les limites fixées par le décret; elle peut comprendre, outre le port principal, un certain nombre de ports secondaires. Le port et ses dépendances continuent à faire partie du domaine public.

Les droits et obligations de l'Etat, en matière de domanialité et de travaux publics, sont conférés aux ports dans les mêmes conditions qu'aux administrations de chemins de fer.

Article 2

Un port dans lequel a été institué le régime organisé par la présente loi est un établissement public investi de la personnalité civile et soumis aux règles générales qui régissent la gestion des deniers publics.

Article 3

L'administration du port est assurée par un Conseil et par un directeur dont les attributions respectives sont définies ci-après.

Article 4

Le Conseil d'administration comprend :

1° Des représentants de la Chambre de Commerce dans la circonscription de laquelle se trouve le port, des représentants du Conseil général du département et du Conseil municipal de la principale ville comprise dans la circonscription du

leurs cargaisons ; participation aux services de la sécurité, de la propreté, de la police et de la surveillance des quais et dépendances du port ;

7° Modification et affectation des péages locaux temporaires prévus par l'article 16 de la loi du 7 avril 1902, dans les limites des maxima de taux et de durée fixées par la loi ou le décret d'institution de ces péages ;

8° Passation de baux de moins de dix-huit ans, réalisation d'emprunts régulièrement autorisés.

Article 3

Les délibérations du conseil d'administration ne deviennent exécutoires que si elles sont sanctionnées par l'autorité supérieure dans les formes prévues par la législation en vigueur, lorsqu'elles portent sur les objets suivants :

1° Travaux entraînant la transformation ou des modifications essentielles dans les ouvrages du port ou de ses accès ;

2° Travaux d'amélioration et d'extension du port et de ses accès n'entraînant aucune modification essentielle dans les ouvrages existants mais effectués avec le concours financier de l'Etat ;

3° Passation des baux de plus de dix-huit ans, acquisition, aliénation ou échange d'immeubles, emprunts ;

4° Organisation et fonc-

port, des représentants des réseaux de chemin de fer d'intérêt général aboutissant au port, un représentant de l'administration des Finances, un représentant des ouvriers du port et, dans les ports juxtaposés à un port militaire, un officier de la marine militaire.

2° Des membres choisis parmi les principaux usagers du port, les principaux industriels, commerçants et agriculteurs des régions desservies par le port, les principaux groupements professionnels de la Marine marchande, tels que les armateurs français, agents français des compagnies françaises de navigation, capitaines de navires et inscrits maritimes ; en outre, parmi les entrepreneurs et agents d'entreprises de transports fluviaux, les agents des sociétés concessionnaires d'outillage public, les constructeurs de navires, les courtiers maritimes, les consignataires, les entrepreneurs de manutention maritime, les transitaires, les exploitants d'entrepôts réels des douanes, enfin, parmi les spécialistes qualifiés en matière de construction et d'exploitation des ports.

Article 5

Le décret d'institution détermine dans chaque cas la composition du Conseil d'administration qui doit comprendre neuf, quinze ou vingt et un membres. Le nombre des membres du

tionnement du service de pilotage du port.

Article 4

Le conseil d'administration est appelé obligatoirement à donner son avis sur les questions suivantes :

1° Organisation et fonctionnement du service des phares et balises, des sémaphores, des douanes, de la police sanitaire ;

2° Réglements de police du port et de ses accès, mesures de police municipale applicables dans les limites de la circonscription ;

3° Etablissement et entretien des voies de communication comprises dans les limites de la circonscription ;

4° Etablissement ou modification des tarifs de chemin de fer ou voies navigables desservant le port ou y aboutissant.

Article 5

Dans les villes où siège une Chambre de Commerce, le Conseil d'administration du port est composé de quinze membres, savoir :

1° Le président de la Chambre de Commerce président ;

2° Cinq membres désignés par la Chambre de Commerce dont trois appartenant à la Chambre ou réunissant les conditions légales d'éligibilité à cette Chambre et deux choisis dans la Chambre ou hors de la Chambre, parmi les armateurs, constructeurs

Conseil peut être modifié par des décrets ultérieurs.

Dans les villes où siège une Chambre de Commerce, le Conseil est constitué comme suit :

1° Les membres désignés par la Chambre de Commerce du port. La moitié au moins de ces membres doit être choisie dans cette Chambre ou hors de la Chambre parmi les catégories de personnes visées au paragraphe 2 de l'article précédent ;

2° Un nombre égal de membres nommés par décret ; Le tiers de ces membres est choisi sur des listes de présentation établies par les Chambres de commerce des régions spécialement desservies par le port et comprenant chacune un nombre de noms triple de celui des membres à désigner. La liste des chambres de commerce appelées à participer à la désignation des membres du Conseil d'administration et le nombre des représentants attribués à chacune d'elles sont déterminés par le décret institutif prévu à l'article premier. Les décrets de nomination sont rendus en Conseil des Ministres et contresignés par les Ministres intéressés.

3° Un membre désigné par le Conseil général du Département dans lequel se trouve le port, ou dans l'intervalle des sessions, par la Commission départementale ;

4° Un membre désigné par le Conseil municipal de la principale ville comprise

de navires, courtiers maritimes, consignataires, entrepreneurs de manutentions maritimes ou capitaines au long cours ;

3° Un membre désigné par le Conseil général du département pris parmi ses membres ;

4° Un membre désigné par le Conseil municipal de la Ville, pris parmi ses membres ;

5° Cinq membres nommés par décret ;

Deux sur la proposition du Ministre des Travaux Publics dont un choisi sur une liste de présentation établie par la Chambre de Commerce du port ;

Deux sur la proposition du Ministre du Commerce et de l'Industrie dont un choisi sur une liste de présentation établie par la Chambre de Commerce ;

Un sur la proposition du Ministre des Finances ;

6° Un membre appartenant à l'une des entreprises de transports terrestres ou fluviaux desservant le port, nommé par décret, après avis de la Chambre de Commerce.

Les six membres nommés par décret devront être choisis en dehors de la Chambre de commerce.

7° Un ouvrier du port. La composition du corps électoral et les conditions d'éligibilité pour la nomination de cet ouvrier seront déterminées par un des règlements d'administration publique prévus à l'article 12 de la présente loi.

Le conseil nomme un vi-

dans la circonscription du port ;

5° Un ouvrier du port nommé par décret, sur la proposition du Ministre des Travaux Publics et choisi sur une liste de candidats présentée par les Syndicats ouvriers et chefs d'équipe ou contremaîtres prenant part à l'exécution matérielle des travaux de manutention des marchandises sur les quais du port. Les conditions requises de ces candidats, ainsi que les conditions relatives à leur présentation, seront déterminées par le règlement d'administration publique prévu à l'article 24 de la présente loi.

Article 6

Les membres du conseil d'administration sont nommés ou désignés pour six ans ; ils sont rééligibles ; le renouvellement a lieu par tiers tous les deux ans dans le cours de décembre.

Lors de la constitution d'un Conseil d'administration, la répartition des membres entre les séries et l'ordre de renouvellement desdites séries sont réglés par le sort.

Article 7

Le conseil nomme un président et un vice-président choisis parmi ses membres.

Article 8

Le directeur, choisi sur une liste de présentation de

co-président choisi parmi les membres.

Ne peuvent être membres du conseil :

1° Les fonctionnaires attachés aux services dont il a la gestion ;

2° Les agents payés sur les fonds dont il dispose.

Les membres du Conseil ne peuvent être entrepreneurs des services qu'ils administrent.

Les fonctions de membres du Conseil sont gratuites ; les membres du Conseil ont seulement le droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution de leur mandat.

Le préfet du département et le sous-préfet de l'arrondissement ont entrée au Conseil et ont voix consultative.

L'ingénieur en chef du port assiste aux séances du Conseil ; il est chargé de l'exécution des décisions prises par le Conseil, dans les limites de sa compétence.

Les chefs de service des autres administrations publiques dans la ville où est situé le port sont tenus d'assister ou de se faire représenter aux séances du conseil toutes les fois qu'ils y sont convoqués, et de lui fournir, verbalement ou par écrit, tous les renseignements qui seraient réclamés par lui, sur les affaires intéressant le port et rentrant dans ses attributions.

Pour les autres ports, la composition du Conseil est déterminée, dans chaque

trois candidats établie par le Conseil d'administration, est nommé par décret, sur la proposition du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande.

Il ne peut être relevé de ses fonctions que par un décret rendu sur le rapport du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande, après avis ou sur la proposition du Conseil d'administration.

Ses émoluments sont fixés par le Conseil et imputés sur le budget du port.

Article 9

Les fonctions de Président du Conseil d'administration et de directeur sont incompatibles avec le mandat de sénateur ou de député.

Ne peuvent être membres du Conseil :

1° Les fonctionnaires attachés au service dont il a la gestion ;

2° Les agents payés sur les fonds dont il dispose.

Les membres du Conseil ne peuvent être entrepreneurs des services qu'ils administrent.

Les fonctions de membres du Conseil sont gratuites. Les membres du Conseil ont seulement droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution de leur mandat.

Article 10

Le Conseil d'administration statue définitivement,

cas, par le décret d'institution.

Article 6

La conseil d'administration nomme à tous les emplois du service du port, en se conformant aux lois et règlements spéciaux à certaines catégories d'agents.

Toutefois, l'ingénieur en chef les conducteurs et commis chargés des travaux du port, sont pris dans le personnel du Ministère des Travaux Publics. La nomination et l'administration de ce personnel demeurent réservées au Ministère des Travaux Publics.

L'ingénieur en chef est désigné après avis du conseil d'administration du port.

Les pilotes sont recrutés conformément aux dispositions réglementaires qui les concernent.

Le receveur comptable est nommé par le Ministre des Travaux Publics avec l'agrément du Ministre des Finances. Il doit remplir les conditions de capacité et fournir les garanties fixées par l'un des règlements d'administration publique prévus à l'article 12 de la présente loi.

Le même règlement détermine les conditions dans lesquelles il peut être fait appel pour l'exécution des services financiers du Conseil au personnel du ministère des Finances.

Des indemnités et des gratifications spéciales peuvent être allouées par le

sur tout ce qui concerne les travaux qui entraînent des transformations ou des modifications essentielles dans les ouvrages ou accès du port ou qui sont effectués avec le concours financier de l'Etat. Il prend, en se conformant aux articles 11 et 12 ci-après, les mesures nécessaires pour la création des ressources destinées à couvrir les charges qui lui incombent, et qui comprennent l'administration, l'entretien, l'exploitation et les améliorations du port. Il est appelé obligatoirement à donner son avis sur toutes les questions relevant des divers services publics et intéressant le port.

Article 11

Le port dispose des ressources ordinaires ci-après :

1° Produits des droits de quai, tels qu'ils sont ou seront institués par les lois sur la matière, ainsi que les centimes additionnels régulièrement autorisés ;

2° Produit des péages locaux établis par application des lois sur la marine marchande, en vue de subvenir au maintien des profondeurs des rades, passes, chenaux et bassins du port ;

3° Produit des péages locaux destinés à payer les dépenses relatives aux services qu'il organise ou subventionne, en vue d'assurer le sauvetage des navires, équipages, passagers et cargaisons, ainsi que la sécurité, la propreté, la police et

Conseil d'administration
aux fonctionnaires du port

Article 7

Un port dans lequel a été institué le régime organisé par la présente loi est un établissement public investi de la personnalité civile et soumis aux règles générales qui régissent la gestion des deniers publics.

Le président du conseil d'administration le représente dans tous actes de gestion et dans toutes instances devant les tribunaux judiciaires ou administratifs, soit par lui-même, soit par un délégué désigné dans les conditions qui seront fixées par un des règlements d'administration publique prévus à l'article 14 de la présente loi.

Article 8

Le conseil d'administration est autorisé à inscrire au titre des ressources ordinaires, à charge de pourvoir aux dépenses d'entretien et de réparation du port et de son accès ;

1° Les droits de quai perçus par application des lois des 30 janvier 1872, 23 décembre 1897, et 23 mars 1898 et les centimes additionnels régulièrement autorisés ;

2° Les produits de l'exploitation de l'outillage public, directement administré ou affermé par le conseil et, éventuellement de l'exploitation des voies ferrées des quais ;

la surveillance des quais et dépendances du port ;

4° Produit des taxes et redevances de toutes natures dont la perception aurait été régulièrement autorisée ;

5° Produit du domaine public dans les conditions déterminées à l'article 1er.

6° Produits de l'exploitation de l'outillage public, directement administré ou affermé par le port, et éventuellement, de l'exploitation des voies ferrées des quais ;

7° S'il y a lieu, subside de l'Etat pour contribution à l'entretien des accès du port. Le décret institutif détermine le montant de ce subside, ainsi que les conditions dans lesquelles il peut être révisé.

Article 12

Le port dispose des ressources extraordinaires ci-après :

1° Subsidés de l'Etat, du département, des communes, des Chambres de commerce, des groupements économiques et autres établissements publics et des particuliers pour les travaux d'amélioration ou d'extension du port et de ses accès, ces subsidés étant donnés sous forme de subvention en capital ou d'annuités.

2° Produit des péages locaux établis par application des lois sur la marine marchande, en vue de subvenir soit à l'amélioration des accès, soit à l'amélioration des ouvrages et de l'outillage du port ;

3° Produit des emprunts autorisés ;

3° Les produits des péages locaux destinés à payer les dépenses relatives aux services qu'il organise ou subventionne en vue d'assurer le sauvetage des navires et de leurs cargaisons ainsi que la sécurité, la propriété, la police et la surveillance des quais et dépendances du port ;

4° Les produits des taxes de toute nature dont la perception aurait été régulièrement autorisée ;

5° Les produits du domaine public dans les conditions déterminées à l'article 1er.

Article 9

Le conseil d'administration dispose des ressources extraordinaires ci-après :

1° Subsidés de l'Etat, du département, des communes, des établissements publics et particuliers pour les travaux d'amélioration et d'extension du port et de ses accès.

2° Produit des péages locaux établis par application des lois sur la marine marchande ;

3° Produit des emprunts autorisés ;

4° Dons et legs ;

5° Toutes autres recettes accidentelles.

Article 10

Le conseil d'administration établit chaque année un budget ordinaire et un budget extraordinaire ainsi qu'un compte général des recettes et des dépenses.

4° Dons et legs ;

5° Toutes autres recettes accidentelles.

Article 13

Le Conseil d'administration établit, chaque année, un budget ordinaire et un budget extraordinaire, ainsi qu'un compte général des recettes et des dépenses.

Les dépenses du budget ordinaire comprennent les dépenses annuelles et permanentes.

Les dépenses d'entretien et de réparations sont obligatoires. Elles peuvent être effectuées, s'il y a lieu, par les soins du Ministre des Travaux publics, des Transports et de la Marine marchande, et être inscrites, d'office, au budget.

Toutes les autres dépenses ressortissent au budget extraordinaire.

Chaque année, le compte général des recettes et des dépenses de l'exercice précédent est soumis, avant le 1er août, à l'approbation du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande, et du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

Le Budget de l'année suivante est soumis, avant le 1er août, à l'approbation du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande et du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

Article 14

Aussitôt après chaque séance du Conseil d'administration, une ampliation

Les dépenses du budget ordinaire comprennent les dépenses annuelles et permanentes.

Les dépenses d'entretien et de réparations sont obligatoires. Elles peuvent être effectuées, s'il y a lieu, par les soins du Ministre des Travaux publics et inscrites d'office au budget.

Toutes les autres dépenses ressortissent au budget extraordinaire.

Le compte général des recettes et des dépenses est établi chaque année, pour l'année précédente par le conseil d'administration et soumis avant le 1er juin à l'approbation du Ministre des Travaux Publics et du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

Le budget de l'année suivante est dressé par le conseil dans la première quinzaine d'octobre et soumis avant le 1er novembre à l'approbation du Ministre des Travaux Publics et du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

Article 11

Les délibérations du conseil d'administration prévues à l'article 2 sont transmises dans les cinq jours au préfet. Dans les huit jours suivants, le préfet déclare qu'il y fait ou non opposition.

Ces délibérations deviennent exécutoires, soit par l'avis de non opposition, soit par l'expiration du délai de huit jours à partir de la date de l'envoi au préfet.

du procès-verbal des délibérations est adressée au Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine Marchande, ainsi qu'au Ministre du Commerce et de l'Industrie.

Les délibérations relatives aux objets sur lesquels le conseil statue définitivement peuvent être frappées d'opposition par le Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande, dans les huit jours qui suivent la transmission du procès-verbal.

Ces délibérations deviennent exécutoires soit par un avis de non opposition du Ministre, soit par l'expiration du délai de huit jours à partir de l'envoi au Ministre.

En cas d'opposition, le Ministre doit statuer dans le délai d'un mois à partir de l'opposition. Passé ce délai, la délibération devient exécutoire.

Le Ministre peut, après l'avis du Conseil supérieur des Travaux Publics, annuler la délibération par une décision motivée qui n'est susceptible de recours au Conseil d'Etat que pour excès de pouvoir ou violation de la loi. En cas de recours, le conseil d'Etat doit statuer dans le délai de deux mois.

Le recours suspend l'exécution de la délibération.

Les délibérations du Conseil d'administration ne deviennent exécutoires que si elles sont sanctionnées par l'autorité supérieure lorsqu'elles portent sur des projets de travaux qui entraî-

En cas d'opposition, le préfet en réfère au Ministre compétent qui doit statuer dans le délai d'un mois à partir de cette opposition. Passé ce délai, la délibération devient exécutoire.

Le Ministre peut annuler la délibération par une décision motivée qui n'est susceptible de recours au Conseil d'Etat que pour excès de pouvoir ou violation de la loi. En cas de recours, le conseil d'Etat devra statuer dans le délai de deux mois.

La décision frappée de recours suspend l'exécution de la délibération.

Toutes les opérations du Conseil sont placées sous le contrôle direct du Ministre des Travaux Publics qui fait inspecter et vérifier le fonctionnement de tous les services. Tous les frais de contrôle sont à la charge du Conseil et le montant annuel en est fixé par le décret d'institution prévu à l'article premier.

Le conseil peut être dissous sur le rapport du Ministre des Travaux Publics et du Ministre du Commerce et de l'Industrie par un décret motivé rendu en conseil des Ministres. Il est dans ce cas remplacé provisoirement par une délégation instituée par le même décret et chargée d'expédier les affaires courantes.

Article 12

Le régime institué dans un port en vertu de la présente loi peut y être aboli et le Conseil d'administration définitivement suppri-

nent des transformations ou des modifications essentielles dans les ouvrages ou accès du port, ou qui sont effectués avec le concours financier de l'Etat.

Article 15

Le directeur est l'agent d'exécution du Conseil d'administration dans toutes les matières qui sont de la compétence de cette assemblée.

Par délégation du Conseil, il nomme à tous les emplois du port en se conformant aux lois et règlements spéciaux à certaines catégories d'agents.

Toutefois, l'ingénieur en chef, les ingénieurs et conducteurs chargés des travaux du port, ainsi que les officiers et maîtres de port sont pris dans le personnel du Ministère des Travaux publics.

La nomination et l'administration de ce personnel demeurent réservées au Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande. L'ingénieur en chef est désigné après avis du Conseil d'administration du port. Des indemnités et des gratifications spéciales peuvent être allouées par le Conseil d'administration aux fonctionnaires en service dans le port.

Les agents appartenant au personnel des différentes administrations publiques peuvent être mis à la disposition de l'administration du port pour occuper des emplois dans ces différents services. Ces agents sont consi-

mé par un décret rendu dans les mêmes formes que le décret institutif. Ce nouveau décret règle tout ce qui concerne la dévolution des biens de l'établissement public supprimé ainsi que les dispositions que peut motiver le retour au régime antérieur.

Article 13

Les contestations relatives à l'exécution des travaux entrepris par le Conseil d'administration, en vertu de l'article 2 de la présente loi sont jugées par le conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat

Article 14

Les règlements d'administration publique rendus sur la proposition des Ministres des Travaux Publics du Commerce et de l'Industrie et des Finances détermineront les conditions d'application de la présente loi, la durée des mandats des membres du Conseil d'administration, les catégories de personnes dans lesquelles les membres à nommer par décret, par application du n° 5 de l'article 3, devront être choisis, les conditions suivant lesquelles seront données les autorisations d'acquérir, d'aliéner, d'emprunter et de percevoir l'organisation du contrôle des dépenses engagées et celles du contrôle prévu à l'article 11, la constitution et la limitation du fonds de

dérés comme étant en service détaché, leurs émoluments sont à la charge exclusive du port.

Le Directeur, comme agent du Pouvoir Central, exerce, dans les limites de la circonscription du port, une action générale sur tous les services publics en ce qui concerne les affaires qui intéressent directement l'exploitation, notamment sur les services des Travaux publics et des Chemins de fer, de la Navigation intérieure, des Phares et des Balises, des Douanes, du pilotage, de l'inscription maritime, de l'Inspection de la Navigation, de la Police sanitaire maritime et de la police générale du Port. Il correspond directement avec les Ministres et les directeurs généraux des services financiers pour les affaires rentrant dans leurs attributions et intéressant le port sans être de la compétence du Conseil d'administration. Il lui est adressé ampliation de la correspondance échangée entre les Ministres ou les directeurs généraux et les chefs de services qui coopèrent à l'exploitation du port, lorsque les questions traitées intéressent le port.

L'action du directeur est dans tous les cas subordonnée à la nécessité pour les chefs de service d'assurer les fonctions d'intérêt général qui leur incombent. Toutes les fois qu'il y a désaccord entre le directeur du port et un chef de service il en est référé aux Ministres ou aux Directeurs

réserve, le fonctionnement des Conseils d'administration, la passation des marchés, l'exécution des travaux, les règles de la comptabilité.

La présente loi délibérée et adoptée par le Sénat et la Chambre des Députés, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 5 janvier 1912

A. FALLIERES.

Par le Président
de la République

Suivent les signatures des Ministres de l'Intérieur ; du Commerce et de l'Industrie ; des Travaux Publics, des Postes et Télégraphes ; des Finances ; de la Marine.

généraux intéressés.

Le directeur du port et les chefs des différents services énumérés à l'alinéa précédent se réunissent périodiquement dans des conférences où sont examinées les affaires intéressant l'exploitation du port. A ces conférences, les usagers du port peuvent être admis, avec l'autorisation du directeur, à présenter toutes observations utiles.

Article 16

Toutes les opérations du Conseil d'administration sont placées sous le contrôle direct du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande, qui fait inspecter et vérifier le fonctionnement de tous les services par des membres du Conseil supérieur des Travaux Publics désignés à cet effet, ainsi que par les fonctionnaires chargés du contrôle de l'exécution du budget des Travaux Publics.

Tous les frais de contrôle sont à la charge du port et le montant annuel en est fixé par le décret d'institution prévu à l'article 1er.

Article 17

Dans le cas où l'une des Assemblées ou collectivités qui doivent être représentées par le Conseil d'administration n'aurait pas désigné ses délégués dans les délais qui seront fixés par le règlement d'administration publique prévu à l'article 24

de la présente loi, il serait pourvu à cette désignation par un décret rendu sur la proposition du Ministre intéressé.

Le Conseil d'administration peut être dissous sur le rapport du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande et du Ministre du Commerce et de l'Industrie, par un décret motivé rendu en Conseil des Ministres. Il est, dans ce cas, remplacé provisoirement par une délégation instituée par le même décret et chargée d'expédier les affaires courantes.

Article 18

Le régime institué dans un port en vertu de la présente loi peut y être aboli par un décret rendu dans les mêmes formes que le décret institutif. Ce nouveau décret règle tout ce qui concerne la dévolution des biens de l'établissement public supprimé ainsi que les dispositions que peut motiver le retour au régime antérieur.

Article 19

Les contestations relatives à l'exécution des travaux entrepris par le port, sont jugées par le Conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'Etat.

TITRE II

Formalités pour l'exécution des travaux

Article 20

Les travaux de construction et d'amélioration des ports maritimes de com-

merce placés ou non sous le régime institué par le titre 1 de la présente loi, peuvent être autorisés par des décrets rendus en Conseil d'Etat après enquête lorsque la part des dépenses à la charge de l'Etat est comprise entre 1 million et 10 millions de francs.

Les décrets d'autorisation règlent s'il y a lieu, la question des voies et moyens.

Des décisions du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande, prises, après enquête et avis du Conseil Supérieur des Travaux Publics, peuvent autoriser l'exécution des travaux, lorsque la part de dépenses à la charge de l'Etat est inférieure à 1 million de francs.

Article 21

Il est procédé à l'enquête prévue à l'article précédent par les soins d'une commission permanente instituée dans chaque port par arrêté préfectoral.

Les formalités doivent être terminées dans le délai d'un mois à compter de l'ouverture de l'enquête.

Les Assemblées appelées à délibérer au cours d'une enquête doivent émettre leur avis dans le délai d'un mois à compter du jour où elles y ont été invitées.

Article 22

Les résultats de l'enquête ainsi que toutes les questions susceptibles d'intéresser les différents Départements ministériels qui participent à l'administration

du port sont soumis au Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande, qui appelle le Conseil Supérieur des Travaux Publics à en délibérer. Une copie de l'avis de cette assemblée est immédiatement envoyée à chacun des Ministres intéressés. Ceux-ci doivent faire connaître dans le délai d'un mois, au Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande, s'ils adhèrent en ce qui les concerne, à l'avis du Conseil ou s'ils estiment qu'un délai supplémentaire leur est nécessaire pour se prononcer sur l'affaire.

Article 23

Tout Ministre dont les services ont été appelés à examiner en conférence une affaire de la compétence de la Commission mixte des Travaux Publics, doit, dans le délai de deux mois à compter du jour où le dossier de l'affaire a été communiqué à ses représentants locaux faire connaître au Ministre dont dépend le service qui a pris l'initiative de la conférence s'il est donné ou refusé une adhésion aux propositions de ce service.

En cas de refus d'adhésion, l'affaire est, s'il y a lieu, soumise par la partie la plus diligente à la Commission mixte des Travaux Publics, qui formule son avis dans le délai d'un mois.

Article 24

Un règlement d'administration publique, rendu sur

la proposition du Ministre des Travaux Publics, des Transports et de la Marine marchande, du Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, du Ministre de la Marine et du Ministre des Finances, déterminera les conditions d'application de la présente loi.

Article 25

La loi du 5 janvier 1912 est et demeure abrogée.

La présente loi délibérée et adoptée par le Sénat et la Chambre des Députés, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Monteilleraie, le 12 juin 1920.

P. DESCHANEL.

Par le Président de la République :

Suivent les signatures des Ministres des Travaux Publics, de la Marine, de l'Agriculture et du Ravitaillement, du Commerce et de l'Industrie, de l'Intérieur et des Finances.

TEXTE DU DÉCRET

du 10 mars 1916 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 5 janvier 1912 sur le régime des ports maritimes de commerce.

TITRE PREMIER

Formalités préalables à l'institution dans un port, du régime organisé par la loi du 5 janvier 1912.

Article premier

L'institution dans un port maritime de commerce, du régime organisé par la loi du 5 janvier 1912, est précédée d'une enquête dans les formes déterminées par le décret du 12 mai 1912, sauf les modifications spécifiées aux articles 2, 3 et 4 ci-après :

Article 2

L'enquête a lieu en vertu d'une décision prise par le Ministre des Travaux Publics, sur l'avis conforme du Ministre du Commerce et de l'Industrie et du Ministre des Finances. Elle est ouverte sur notice arrêtée de concert par les trois ministres et faisant connaître :

1° Les limites de la circonscription dans l'étendue de laquelle le Conseil d'administration du port serait appelé à exercer ses attributions ;

2° La situation des travaux autorisés pour l'amélioration du port et de ses

TEXTE DU DÉCRET

du 23 septembre 1921 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 12 juin 1920, concernant l'autonomie des ports maritimes de commerce.

CHAPITRE PREMIER

Formalités préalables à l'institution d'un port autonome.

Institution

Article premier

L'institution dans un port maritime de commerce, du régime organisé par la loi du 12 juin 1920 est précédée d'une instruction dans les formes ci-après déterminées.

Commission d'étude

Article 2

Le Ministre des Travaux Publics, soit sur la demande du comité régional du groupement économique auquel appartient le port principal ou de la Chambre de commerce de ce port, soit d'office, après consultation de ces organismes, constitue une commission d'étude.

Cette commission comprend : le Président et un membre de la Chambre de Commerce du Port ; un représentant du groupement économique régional auquel appartient le port, le maire de la ville où est situé ce

accès, ainsi que les mesures d'ordre administratif et d'ordre financier projetées pour assurer l'exécution de ces travaux après l'institution du nouveau régime ;

3° La consistance des services d'outillage dont la Chambre de commerce est disposée à remettre la gestion au Conseil d'administration, par application de l'article 2, paragraphe 3 de la loi du 5 janvier 1912, ainsi que les conditions dans lesquelles cette remise serait effectuée ;

4° La situation des emprunts contractés par la Chambre de Commerce ou par tous autres intéressés en vue de subvenir, soit à l'amélioration du port et de ses accès, soit à l'installation et amélioration de l'outillage public du port, ainsi que les conditions dans lesquelles serait opéré, s'il y avait lieu, sous réserve de l'assentiment préalable des prêteurs, le transfert au port autonome des charges de ces emprunts, des ressources destinées à y faire face et des fonds en provenant non encore employés, ainsi que le transfert des autorisations d'en contracter de nouveaux pour les mêmes objets et des engagements corrélatifs ;

5° Le mode de calcul du montant annuel des frais de contrôle qui seront à la charge du port conformément à l'article 11 de la loi du 5 janvier 1912.

La notice renferme en outre tous les renseignements nécessaires pour apprécier

port, ou son délégué ; un représentant des réseaux de chemins de fer intéressés ; un représentant de l'armement et, s'il y a lieu, un représentant de la navigation intérieure ; l'Ingénieur en chef du port ; éventuellement, un représentant de chacune des chambres de commerce des ports secondaires à incorporer dans la circonscription du port autonome ainsi que l'Ingénieur en chef de chacun de ces ports. Quand le port de commerce est juxtaposé à un port militaire, la commission comprend un représentant désigné par le Ministre de la Marine.

Cette commission est présidée par le Président de la Chambre de Commerce du Port principal ou, à défaut par un des membres de la commission désigné par le Ministre des Travaux Publics. L'Ingénieur en chef du port principal remplit les fonctions de rapporteur.

La Commission s'éclaire de tous les avis utiles ; elle entend notamment les usagers des ports, les fonctionnaires et les concessionnaires d'outillage intéressés par la création du port autonome.

Elle élabore et transmet au Ministre des Travaux Publics le projet de la notice sur laquelle sera, s'il y a lieu, ouverte l'enquête.

les conséquences financières de l'institution du nouveau régime, notamment des tableaux indiquant, article par article, pour chacune des cinq dernières années, le montant des recettes et des dépenses correspondant à celles qui, après le changement de régime, figure-raient au budget du port.

Article 3

L'arrêté préfectoral qui annonce l'ouverture de l'enquête, en exécution de l'article 5 du décret du 12 mai 1912, est inséré au Journal Officiel ainsi que la notice mentionnée à l'article précédent.

Notice

Article 3

Une conférence interministérielle comprenant les représentants des Ministres des Travaux Publics, du Commerce et de l'Industrie, de l'Intérieur, de la Marine, de l'Agriculture, de l'Hygiène et des Finances, et, réunie sur la convocation du Ministre des Travaux Publics, arrête les termes de la notice sur laquelle portera l'enquête.

Cette notice renferme tous les renseignements nécessaires pour définir la consistance de l'établissement maritime à créer et les conditions financières de la remise des installations à la nouvelle administration et de l'achèvement des travaux en cours, ainsi que pour apprécier les conséquences de l'institution du nouveau régime.

Elle fait connaître notamment :

1° Les limites de circonscription du futur port autonome ;

2° Le bilan futur du port, faisant ressortir la situation active et passive du compte

d'établissement et du compte d'exploitation, dressés en se conformant aux dispositions générales ci-dessous :

A. — Le Compte d'établissement comprend :

a) Les dépenses afférentes à l'exécution des travaux autorisés pour l'amélioration du port et de ses accès;

b) Les ressources destinées à couvrir ces dépenses et les subventions que l'Etat s'engage à fournir ;

c) La situation des emprunts contractés par la Chambre de Commerce, ou par tout autre intéressé, pour subvenir soit à l'amélioration des ports de la circonscription et de leurs accès, soit à l'installation et à l'amélioration de leur outillage, ainsi que les conditions dans lesquelles serait opéré, sous réserve de l'assentiment préalable des prêteurs, le transfert au port autonome des charges de ces emprunts, des ressources destinées à y faire face et des fonds en provenant non encore employés ;

B. — Le compte d'exploitation comprend :

a) Toutes les dépenses relatives à l'exploitation y compris les sommes que le port autonome pourrait verser, à titre de fonds de concours, pour la rétribution des agents de l'Etat autres que ceux qui seraient placés en service détaché ;

b) Les recettes annuelles comprenant les taxes d'usage, les subventions et, le cas échéant, les sommes que

l'Etat s'engage à fournir pour l'entretien des accès du port.

Des tableaux feront connaître, pour chacune des dix dernières années, le montant des recettes et des dépenses correspondant à celles qui, après le changement de régime, figureraient au budget du port ;

3° La consistance et les conditions de remise des services d'outillage dont l'Etat, les Chambres de Commerce ou d'autres concessionnaires ou détenteurs d'outillage sont disposés à remettre la gestion au port autonome ;

4° Le mode de calcul du montant annuel des frais de contrôle, qui seront à la charge du Port, conformément à l'article 16 de la loi du 12 juin 1920 ;

5° Le nombre des membres du Conseil d'administration et la liste des Chambres de commerce appelées à participer à la désignation des membres nommés par décret, conformément à l'article 5, paragraphe 2 de la loi du 12 juin 1920, ainsi que le nombre de représentants attribués à chacune d'elles ;

6° La liste des communes où devra être affiché l'arrêté préfectoral prescrivant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article 4 du présent décret.

Un plan indiquant le périmètre de l'établissement autonome est annexé à la notice.

Article 4

Le procès-verbal de la commission d'enquête, avec toutes les pièces du dossier est transmis au préfet le jour même de la clôture des opérations de la commission.

Le Préfet communique le dossier à la Chambre de Commerce, qui doit le transmettre avec son avis, à l'ingénieur en chef dans le délai d'un mois.

L'Ingénieur en chef adresse tout le dossier, avec son rapport, au Préfet qui le fait parvenir avec son avis, dans le plus bref délai, au Ministre des Travaux Publics.

Enquête

Article 4

Le Ministre des Travaux Publics transmet la notice définie à l'article précédent au Préfet du Département où se trouve le port principal.

Dans les quinze jours qui suivent la réception de cette notice, le Préfet prend un arrêté fixant l'ouverture et énonçant les conditions de l'enquête. Ce arrêté est inséré au Journal Officiel par les soins du Ministre des Travaux Publics et porté à la connaissance du public par le Préfet, cinq jours au moins avant la date de l'ouverture de l'enquête par voie d'insertion dans la presse locale et par voie d'affiches apposées dans les communes désignées à cet effet dans la notice définie à l'article 3 du présent décret. La notice et le plan annexé, ainsi qu'un registre destiné à recevoir les observations auxquelles peut donner lieu l'institution du port autonome, restent déposés pendant quinze jours aux mairies des communes comprises dans les limites du futur établissement autonome.

Commission d'enquête

Article 5

La Commission prévue à l'article 2 du présent décret se réunit alors en commission d'enquête, dans le délai de dix jours après la clôture de l'enquête. Elle exa-

mine les déclarations consignées au registre d'enquête et recueille auprès de toutes les personnes qu'elle juge utile de consulter les renseignements dont elle croit avoir besoin.

La commission donne ensuite son avis motivé sur l'utilité de l'institution du futur port autonome. Ses travaux doivent être terminés dans un délai d'un mois au maximum après la clôture du registre d'enquête.

L'ingénieur en chef adresse dans le délai de six semaines, son rapport avec le dossier, au Préfet, qui les fait parvenir avec son avis, dans un délai de quinze jours, au Ministre des Travaux Publics.

Décret institutif

Article 6

Le Ministre des Travaux Publics après avis des Ministres du Commerce, de l'Industrie, de la Marine, de l'Agriculture, de l'Intérieur, du Travail, de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociales, et des Finances, saisit, s'il y a lieu, le Conseil d'Etat d'un projet de décret portant création du port autonome.

TITRE II

Formation

du Conseil d'administration

Article 5

La durée du mandat des membres du Conseil d'administration est de six ans.

CHAPITRE II

Formation

du Conseil d'administration

Désignation des membres

Article 7

Pour la désignation, par décret, de tout membre du

Le mandat de tous les membres prend fin simultanément, à l'expiration de chaque période de six ans. Il peut être renouvelé.

Ne peuvent être membres du Conseil les personnes qui ne jouiraient pas de leurs droits civils et politiques.

Cessent de plein droit d'en faire partie les membres qui ont perdu la qualité en laquelle ils ont été désignés, nommés ou élus.

Les membres qui, pendant six mois, se sont abstenus de se rendre aux convocations sans motif reconnu légitime, sont déclarés démissionnaires par le Conseil d'administration.

Les vacances par décès, démission, expiration de mandat ou pour toute autre cause sont portées d'urgence par le Président du Conseil d'administration à la connaissance du Préfet. Celui-ci prend immédiatement les mesures nécessaires pour assurer le remplacement des membres qui ont cessé de faire partie du Conseil pendant le temps restant à courir sur la durée de leur mandat. Il notifie au Président les noms des nouveaux membres.

Article 6

Les membres nommés par décret, sur la proposition du Ministre des Travaux Publics, sont choisis parmi les membres et anciens membres du Conseil d'Etat, les Ingénieurs et anciens Ingénieurs des Ponts et Chaussées ou des Mines, les an-

Conseil d'administration pris parmi les catégories indiquées au 2^e § de l'article 4 de la loi du 12 juin 1920, le Ministre des Travaux Publics provoque l'avis de la Chambre de Commerce du Port principal, s'il s'agit de la formation du conseil, celui du conseil d'administration, s'il s'agit du remplacement d'un membre.

Désignation du membre ouvrier

Article 8

L'ingénieur en chef du port, s'il s'agit de la formation du Conseil, le Directeur du Port, s'il s'agit du renouvellement du mandat du membre ouvrier invitera chacun des syndicats désignés par le Ministre des Travaux Publics, à proposer un candidat aux fonctions de membre du conseil d'administration.

Ne peuvent être portés comme candidats que les ouvriers, chefs d'équipe ou contremaîtres qui remplissent les conditions prévues à l'article 10 du présent décret, sont âgés de trente ans révolus, savent lire et écrire et sont employés à l'exécution matérielle des travaux de manutention des marchandises sur les quais des ports de la circonscription depuis trois ans au moins.

Délai de désignation des délégués

Article 9

En application de l'article 17 de la loi du 12 juin 1920,

ciens officiers des corps du génie militaire ou du génie maritime, les anciens ingénieurs hydrographes de la Marine et les ingénieurs civils pourvus d'un diplôme de l'Ecole Centrale des Arts et Manufactures, de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées ou de l'Ecole Nationale Supérieure des Mines.

La liste de présentation que la Chambre de Commerce doit soumettre au Ministre des Travaux Publics, conformément à l'article 5, n° 5, de la loi du 5 janvier 1912, comprend au moins trois noms de personnes appartenant à ces catégories.

Article 7

Les membres nommés par décret sur la proposition du Ministre du Commerce et de l'Industrie sont choisis : l'un parmi les membres des Chambres ou tribunaux de Commerce ou parmi les personnes qui exercent soit une profession se rattachant à l'industrie des transports, soit à un commerce d'exportation ou d'importation.

L'autre parmi les personnes exerçant ou ayant exercé une profession se rattachant aux transports maritimes ; ce dernier est nommé sur la proposition du Sous-Secrétaire d'Etat de la Marine marchande ; il est nécessairement choisi parmi les armateurs français et les agents français des compagnies françaises de navigation dont les navires fréquentent le port, quand l'in-

le délai imparti aux assemblées ou collectivités pour la désignation des délégués est de deux mois après la date du décret d'institution du port autonome.

La nomination des membres du Conseil nommés par décret sera faite dans le même délai.

Conditions à remplir par les membres du Conseil et remplacements individuels

Article 10

Ne peuvent être membres du Conseil que les personnes de nationalité française, qui jouissent de leurs droits civils et politiques. Cessent de plein droit d'en faire partie celles qui ont perdu la qualité en laquelle ils ont été désignés ou nommés. Les membres qui, pendant trois mois, se sont abstenus de se rendre aux convocations, sans motif légitime, sont déclarés démissionnaires par le Conseil d'administration.

Les vacances par décès, démission, expiration du mandat et pour toute autre cause, sont portées d'urgence par le Président du Conseil d'administration, à la connaissance du Ministre des Travaux Publics. Celui-ci prend les mesures nécessaires pour assurer le remplacement des membres qui ont cessé de faire partie du Conseil pendant le temps restant à courir sur la durée de leur mandat. Ce remplacement est effectué en suivant les mêmes règles que pour la nomination des

dustrie de l'armement n'est pas représentée dans le conseil d'administration par un membre appartenant à une autre catégorie.

La liste de présentation que la Chambre de Commerce doit soumettre au Ministre du Commerce et de l'Industrie conformément à l'article 5, n° 5 de la loi du 5 janvier 1912, comprend au moins quatre noms, dont deux d'armateurs français ou d'agents français de compagnies françaises de navigation. Elle comprend, en outre, au moins deux noms d'administrateurs, directeurs ou chefs de service de sociétés commerciales concessionnaires à la fois d'une partie des quais du port et d'entrepôts réels s'il en existe.

Article 8

Le membre nommé par décret sur la proposition du Ministre des Finances est choisi parmi les fonctionnaires ou anciens fonctionnaires du Ministère des Finances ou des administrations financières ayant exercé les attributions de contrôleur des dépenses engagées des ports autonomes.

Article 9

Il est pourvu à l'élection du membre choisi parmi les ouvriers du port dans les formes prescrites pour la nomination des membres ouvriers des conseils de prud'hommes, sauf les modifications ci-après :

membres disparus, selon la catégorie de ces derniers. Le Ministre notifie au Président les noms des nouveaux membres.

Renouvellement du Conseil par tiers

Article 11

Pour les renouvellements par tiers des membres du conseil, chacune des trois séries, prévues à l'article 6 de la loi du 12 juin 1920, comprend :

Un tiers des membres désignés par la Chambre de Commerce du Port principal.

Un tiers des membres nommés par décret ;

Le membre désigné par le Conseil général ou le membre désigné par le Conseil municipal ou le membre ouvrier.

La répartition nominale des membres du Conseil entre les séries et l'ordre de renouvellement de ces séries sont réglés par le sort, dans les trois mois de la constitution du Conseil d'administration.

La liste des communes comprises dans la circonscription électorale est arrêtée par le Préfet, après une enquête ouverte pendant huit jours dans la commune sur le territoire de laquelle se trouve le port.

Sont électeurs les ouvriers et les chefs d'équipe ou contremaîtres prenant part à l'exécution matérielle des travaux de manutention des marchandises sur les quais du port, qui sont inscrits sur les listes électorales du Conseil de Prud'hommes, ou qui, si la ville où se trouve le port n'est pas le siège d'un conseil de prud'hommes, satisfont aux conditions requises pour être inscrits sur ces listes.

Sont éligibles les électeurs hommes âgés de 30 ans révolus sachant lire et écrire et résidant depuis trois ans au moins dans la circonscription électorale.

Chaque année dans les vingt jours qui suivent la revision des listes électorales des conseils de prud'hommes, le Maire de chacune des communes comprises dans la circonscription, assisté de 2 électeurs désignés par le conseil municipal, inscrit sur un tableau les électeurs domiciliés dans la commune.

Il est procédé en même temps qu'à l'élection du membre titulaire à celle des deux ouvriers qui seraient appelés à occuper sa place, pendant le temps restant à courir sur la durée de son mandat, en cas de décès, de démission ou de déchéance

avant l'expiration de ce mandat.

Chaque bulletin de vote porte trois noms. Les bulletins sont valables alors même qu'ils porteraient plus ou moins de trois noms, les derniers noms inscrits au-delà de trois ne sont pas comptés.

Le candidat qui obtient le plus grand nombre de suffrages est élu membre du conseil d'administration. Les deux candidats qui recueillent après lui le plus grand nombre de suffrages sont désignés pour le remplacer s'il y a lieu ; ils prennent rang pour le remplacement éventuel, suivant l'ordre fixé par le nombre de voix que chacun d'eux a obtenu dans l'élection. A égalité de voix la priorité appartient au candidat le plus âgé.

Les réclamations contre les opérations électorales sont introduites et sont jugées conformément aux dispositions des articles 37 à 40 de la loi du 5 avril 1884.

TITRE III

Fonctionnement du Conseil d'administration et des services techniques

Article 40

Au début de chaque année le Conseil d'administration élit, parmi ses membres un vice-président et un secrétaire. Il peut adjoindre à ce dernier des auxiliaires,

CHAPITRE III

Fonctionnement du Conseil d'administration et des services

Bureau

Article 12

Aussitôt après sa formation, le Conseil d'administration se réunit sur la convocation et sous la présidence du Préfet ou de son délégué, assisté de l'Ingénieur en chef du Port ; il élit immédiatement un président, un vice-président, un commissaire des comptes et un

pris en dehors de ses membres qui assistent aux séances sans participer aux délibérations.

Article 11

Le Conseil d'administration se réunit sur la convocation de son président, au moins une fois par mois et plus souvent lorsque les besoins du service l'exigent.

Le Président donne avis au Préfet du Département et au sous-préfet de l'arrondissement de la réunion du conseil et leur communique l'ordre du jour de la séance.

Le Conseil ne peut délibérer valablement que lorsque la moitié au moins de ses membres en exercice assiste à la séance ? Toutefois quand après deux convocations successives, à trois jours au moins d'intervalle et dûment constatées, le Conseil ne s'est pas réuni en nombre suffisant, les délibérations prises après la troisième convocation sont valables quel que soit le nombre des membres présents.

Les délibérations sont prises à la majorité absolue des votants. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Le vote a lieu au scrutin public sur la demande du quart des membres présents, les noms des votants avec la désignation de leurs votes, sont insérés au procès-verbal.

Il est voté au scrutin secret toutes les fois que le tiers des membres présents

secrétaire, choisis parmi ses membres.

Les mandats des membres du bureau n'expirent qu'avec leur mandat de membres du Conseil d'administration, s'ils sont désignés ou nommés à nouveau membres du Conseil, ils peuvent être réélus.

Le Conseil d'administration peut adjoindre au Secrétaire, des secrétaires auxiliaires pris en dehors de ses membres qui assistent aux séances sans participer aux délibérations.

Comité de Direction

Article 13

Le Conseil d'administration établit son règlement intérieur. Il peut constituer dans son sein un comité de Direction auquel il délègue certaines de ses attributions.

La composition du comité de direction, la nomenclature des affaires qui sont de sa compétence et pour lesquelles sa décision engage le Conseil, ainsi que toutes les dispositions utiles sur son fonctionnement, sont fixées par le Conseil d'administration et soumises à l'approbation du Ministre des Travaux Publics.

Fonctionnement du conseil

Article 14

Le Conseil d'administration se réunit, sur la convocation de son président au moins une fois par mois et plus souvent si les besoins du service l'exigent.

le réclame ou qu'il s'agit de procéder à une nomination de présentation.

Dans ces derniers cas, après deux tours de scrutin secret, si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative ; à égalité de voix, l'élection est acquise au plus âgé.

Les procès-verbaux sont signés par le président et par le secrétaire. Ils font mention des personnes présentes.

Article 12

Le Président du Conseil d'administration exerce un contrôle permanent sur le personnel et sur la gestion des affaires du Port. Il surveille l'exécution des décisions prises par le Conseil.

Il prépare le rapport que le Conseil doit présenter chaque année sur la situation du port et l'état des différents services. Le rapport du Conseil accompagné d'un extrait du procès-verbal de la discussion est adressé, avant le 1er avril, à chacun des Ministres des Travaux Publics, du Commerce et de l'Industrie, des Finances et de la Marine.

En cas d'absence ou de tout autre empêchement, le Président du Conseil d'administration est provisoirement remplacé dans la plénitude de ses fonctions par le vice-président et à défaut du vice-président, par un

Le Conseil ne peut valablement délibérer que lorsque la moitié au moins de ses membres en exercice assistent à la séance. Toutefois, les délibérations prises à la suite de deux convocations successives, à trois jours d'intervalle et dûment constatées sont valables, quel que soit le nombre des membres présents.

Les délibérations sont prises à la majorité absolue des votants. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Il est voté au scrutin secret quand il s'agit de procéder à une nomination ou présentation. Dans ces deux cas, si, après deux tours de scrutin secret, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative ; à égalité de voix l'élection est acquise au plus âgé.

Les procès-verbaux sont signés par le Président et par le secrétaire. Ils font mention des personnes présentes.

Le Directeur assiste, avec voix consultative, aux réunions du comité de Direction et aux séances du Conseil d'administration.

Le Préfet a entrée au Conseil d'administration ; il peut s'y faire représenter par le sous-préfet de l'arrondissement où est situé le port principal ou par le secrétaire général.

Le remboursement des frais prévus à l'article 9 de la loi du 12 juin 1920 est effectué sur états appuyés de

membre désigné par le Conseil.

Dans tous les cas où les intérêts du Président du Conseil d'administration se trouvent en opposition avec ceux du Port, le Conseil d'administration désigne un autre de ses membres pour représenter le Port, soit en Justice soit dans les contrats.

Article 13

L'Ingénieur en Chef du Port est chargé, sous l'autorité du Conseil d'administration, de la direction des travaux et des services techniques du port ainsi que de la gestion du domaine public dans l'étendue de la circonscription où le conseil exerce ses attributions.

En cas d'absence ou de tout autre empêchement, il est provisoirement remplacé dans la plénitude de ses fonctions par un des Ingénieurs du Port, qu'il délègue à cet effet avec l'autorisation du Conseil d'administration.

Article 14

Un arrêté du Ministre des Travaux Publics fixe les règles à suivre pour le fonctionnement du service des travaux.

toutes les justifications utiles, ou suivant un tarif fixé par les Ministres des Travaux Publics et des Finances, après examen des propositions de l'administration du port.

Fonctions du Président

Article 15

Le Président du Conseil d'administration exerce un contrôle permanent sur le personnel et sur la gestion des affaires du Port. Il veille à l'exécution des décisions prises par le Conseil.

Il prépare le rapport que le Conseil d'administration doit présenter chaque année sur la situation du port et l'état des différents services. Le rapport du Conseil, accompagné d'un extrait du procès-verbal de la discussion, est adressé avant le 1er avril, à chacun des Ministres des Travaux Publics, du Commerce et de l'Industrie et des Finances.

En cas d'absence ou de tout autre empêchement, le Président du Conseil d'administration est provisoirement remplacé dans la plénitude de ses fonctions par le Vice-Président, ou à son défaut, par un membre délégué par le Conseil.

Dans tous les cas où les intérêts du Président du Conseil d'administration se trouvent en opposition avec ceux du Port, le Conseil d'administration désigne un autre de ses membres, pour représenter le port, soit en justice soit dans les contrats.

Fonctions du Directeur

Article 16

Le Directeur exerce les attributions qui lui sont conférées par l'article 15 de la loi du 12 juin 1920 ou déléguées par le Conseil d'administration.

En cas d'absence, il est remplacé dans ses fonctions par l'Ingénieur en chef du Port quand celui-ci n'est pas Directeur ; lorsque l'Ingénieur en chef cumule ses fonctions avec celles de Directeur du Port, il est remplacé, en cas d'empêchement, par un ingénieur du Port désigné à l'avance par le Ministre des Travaux Publics, après avis du Conseil d'administration.

Au cas où l'absence du Directeur se prolongerait, un directeur intérimaire pourrait être désigné dans les mêmes conditions que le Directeur, sur l'initiative, soit du Ministre des Travaux Publics, soit du Conseil d'administration.

Traitements du personnel en service détaché et indemnités du personnel en service

Article 17

Les traitements des fonctionnaires et agents en service détaché, pris dans le personnel des différentes administrations publiques, ainsi que les indemnités et gratifications qui peuvent être allouées par application des dispositions du 4e para-

graphe de l'article 15 de la loi du 12 juin 1920, aux fonctionnaires et agents des travaux publics en service dans le port, sont payés directement par le port.

Services assurés par le port

Article 18

Le port autonome peut être chargé, sur la demande du Conseil d'administration, de la gestion de certains services publics en connexité avec ceux du Port, tels que : pilotage, remorquage, éclairage et balisage à l'intérieur des limites du port autonome ou pour ses accès, services sanitaires, de sauvetage ou d'incendie, police et surveillance des quais, exploitation des voies ferrées des quais, etc...

Des arrêtés pris par le Ministre des Travaux Publics, de concert avec les Ministres intéressés, fixent les conditions de la remise de ces services au port autonome, ainsi que les règles de leur fonctionnement.

Date de fonctionnement du régime de l'autonomie

Article 19

Le régime de l'autonomie est appliqué à partir de la date fixée par le Ministre des Travaux Publics, sur la proposition du Conseil d'administration. Cette date est portée à la connaissance du public par voie d'insertion au Journal Officiel.

TITRE IV

Régime financier

Article 15

Le Conseil d'administration établit le budget, sur le rapport d'un de ses membres et sur le vu des propositions adressées au président par l'Ingénieur en Chef du Port et les chefs de services nommés par le Conseil, chacun en ce qui concerne les chapitres relatifs à son service.

Les autorisations spéciales de dépenses ou de recettes reconnues nécessaires en cours d'exécution sont délibérées et approuvées dans les mêmes formes que les budgets primitifs.

Article 16

Si un budget ne contient pas de prévisions suffisantes pour l'acquittement des dépenses obligatoires ou des dettes exigibles, les crédits nécessaires y sont inscrits d'office par le Ministre des Travaux Publics, après avis du Ministre du Commerce et de l'Industrie.

A défaut de disponibilités suffisantes, soit sur les excédents de recettes, soit sur le crédit pour dépenses imprévues, soit sur la portion du fonds de réserve, dépassant le minimum prévu à l'article 20, le Conseil d'administration est mis par le Ministre en demeure de créer les ressources nécessaires pour faire face au paiement des dépenses ins-

CHAPITRE IV

Régime Financier Budget

Article 20

Le Conseil d'administration établit le budget primitif sur le rapport d'un de ses membres et sur le vu des propositions adressées au Président par le Directeur, d'après les renseignements fournis par les chefs de service.

Les autorisations spéciales de recettes ou de dépenses reconnues nécessaires en cours d'exécution sont délibérées et approuvées dans les mêmes formes que les budgets.

Dans le courant du premier semestre, il peut être établi dans la forme des budgets primitifs, un budget supplémentaire destiné spécialement à rectifier les prévisions du budget établi conformément à l'article 13 de la loi du 12 juin 1920, en tenant compte des résultats de l'exercice précédent.

Dépenses obligatoires

Article 21

Si un budget ne contient pas de prévisions suffisantes pour l'acquittement des dépenses obligatoires d'entretien et de réparations ou des dettes exigibles, les crédits nécessaires y sont inscrits d'office par le ministre des Travaux Publics.

A défaut de disponibilités suffisantes, soit sur les ex-

crites d'office. Faute par le Conseil de se conformer à la mise en demeure, il y est pourvu au moyen de l'une des taxes dont la perception, au profit du port autonome, est autorisée par les lois ; cette taxe est établie par décret délibéré en Conseil d'Etat sur le rapport du Ministre des Travaux Publics et l'avis du Ministre du Commerce et de l'Industrie et du Ministre des Finances.

Faute de mandatement d'une dépense obligatoire ou d'une dette exigible, il y est pourvu par le Ministre des Travaux Publics, après mise en demeure.

Article 17

La période d'exécution des services du budget s'étend :

Jusqu'au 31 janvier pour l'achèvement des services du matériel qui n'auraient pu être terminés avant le 31 décembre, ainsi que pour la liquidation et le mandatement des sommes dues aux créanciers.

Jusqu'au dernier jour de février pour la liquidation et le recouvrement des droits acquis et pour le paiement des dépenses.

Article 18

Les comptes d'administration sont établis par le Conseil dans les mêmes formes que les budgets. Ils sont accompagnés du rapport prévu à l'article 12 ci-dessus.

Les comptes de gestion du receveur comptable sont soumis au Conseil en même

cédents de recettes, soit sur les crédits pour dépenses imprévues, soit sur la portion du fonds de réserve, dépassant le minimum prévu à l'article 25, le Conseil d'administration est mis par le Ministre en demeure de créer les ressources nécessaires pour faire face au paiement des dépenses inscrites d'office. Faute par le Conseil de se conformer à la mise en demeure, il y est pourvu au moyen de l'une des taxes dont la perception, au profit du port autonome, est autorisée par les lois ; cette taxe est établie par décret délibéré en Conseil d'Etat sur le rapport du Ministre des Travaux Publics et l'avis du Ministre du Commerce et de l'Industrie et du ministre des Finances.

Faute de mandatement d'une dépense obligatoire ou d'une dette exigible, il y est pourvu par le Ministre des Travaux Publics, après mise en demeure.

Exercices budgétaires

Article 22

La période d'exécution des services du budget s'étend :

Jusqu'au 31 janvier pour l'achèvement des services du matériel qui n'auraient pu être terminés avant le 31 décembre.

Jusqu'au dernier jour de février pour la liquidation et le recouvrement des droits acquis et pour l'émission des mandats.

Jusqu'au 31 mars pour le paiement des dépenses.

temps que les projets de comptes d'administration. Ils indiquent la distinction, par exercice, des faits de recettes et de dépenses.

Article 19

La forme des budgets et des comptes, la tenue des écritures administratives et comptables, la nomenclature des pièces justificatives de dépenses sont déterminées par des règlements arrêtés de concert par le Ministre des Travaux Publics, le Ministre du Commerce et de l'Industrie et le Ministre des Finances.

Article 20

Les excédents de recettes que fait ressortir le règlement de chaque exercice, déduction faite des crédits qui seraient reportés à l'exercice courant, sont affectés à la constitution d'un fonds de réserve et de prévoyance. Le maximum et le minimum de ce fonds de réserve sont déterminés par le Ministre des Travaux Publics, après avis du Ministre du Commerce et de l'Industrie et du Ministre des Finances.

Lorsque le montant du fonds de réserve est inférieur au minimum, aucun prélèvement ne peut être effectué sur ce fonds si ce n'est pour le paiement des dépenses obligatoires ou des dettes exigibles, en attendant que les ressources nécessaires aient été créées dans le cas prévu à l'article 16 ci-dessus. Toutefois, en cas

Comptes

Article 23

Les comptes d'administration sont présentés par le Directeur et arrêtés par le conseil d'administration dans les mêmes formes que les budgets. Ils sont accompagnés du rapport prévu à l'article 15 ci-dessus.

Les comptes de gestion de l'agent comptable sont soumis au Conseil, en même temps que les comptes d'administration. Ils indiquent la distinction, par exercice, des faits de recettes et de dépenses.

Formes des Budgets et Comptes

Article 24

La forme des budgets et des comptes, la tenue des écritures administratives et comptables, la nomenclature des pièces justificatives des dépenses sont déterminées par des arrêtés pris de concert par le Ministre des Travaux Publics, le Ministre du Commerce et de l'Industrie et le Ministre des Finances, à la diligence du Ministre des Travaux Publics.

Fonds de réserve et reports

Article 25

Les excédents de recettes disponibles sont versés de plein droit à un fonds de réserve, jusqu'à ce que ce fonds atteigne le minimum fixé, sur la proposition du

d'urgence et à la suite d'événements constituant un cas de force majeure, le Ministre des Travaux Publics peut, après avis du Ministre du Commerce et de l'Industrie, et du Ministre des Finances, autoriser un prélèvement sur le fonds de réserve, même lorsque le montant de ce fonds n'atteint pas le minimum.

Lorsque le montant du fonds de réserve dépasse le maximum, l'excédent est obligatoirement affecté à l'amortissement des emprunts ou au paiement de dépenses ressortissant au budget extraordinaire.

Les règles relatives à l'inscription des crédits au budget sont applicables à l'autorisation des prélèvements sur le fonds de réserve.

Article 21

Lorsque le fonds de réserve dépasse le maximum et que le port n'a aucune dette à amortir et aucune dépense extraordinaire à acquitter, il est obligatoirement procédé à une réduction des droits et taxes perçus au profit de l'établissement. Faute par le Conseil d'administration de présenter des propositions à cet effet, il est statué, après mise en demeure, par décret délibéré en Conseil d'Etat.

Toutefois, le maintien de ces droits ou taxes peut être autorisé en vertu d'une décision concertée entre les Ministres des Travaux Publics, du Commerce et de l'Industrie et des Finances,

Conseil d'administration, par un arrêté pris de concert par les Ministres des Travaux Publics, du Commerce et des Finances.

Le fonds de réserve est employé en rentes nominatives, en valeurs du Trésor ou en valeurs garanties par l'Etat. Les prélèvements à effectuer sur ce fonds sont décidés par délibération du Conseil d'administration sur la proposition du Directeur appuyé de l'avis du commissaire des comptes.

Lorsque le minimum du fonds de réserve est atteint, le Conseil d'administration décide dans quelle mesure les excédents de recettes y seront versés. Le surplus de ces excédents ainsi que les restes à payer et à recouvrer, sont reportés de plein droit et sous une rubrique spéciale au budget supplémentaire de l'exercice en cours.

Excédent de recettes

Article 26

Quand le fonds de réserve dépasse un maximum déterminé dans les mêmes conditions que le minimum, et que le Port n'a plus aucune dette à amortir, le Directeur soumet au Ministre des Travaux Publics des propositions du Conseil d'administration tendant, soit à la réduction des taxes, soit à leur maintien en prévision des besoins ultérieurs au sujet desquels il fournit toutes les explications et précisions nécessaires.

Il est statué sur ces pro-

à titre provisoire et seulement pour le temps restant à courir jusqu'à ce qu'il ait été statué sur les projets de travaux à l'étude auxquels les excédents de ressources pourraient être affectés.

Article 22

Les fonds libres du Port sont obligatoirement versés en compte courant au Trésor. Ils portent intérêt dans les conditions déterminées par le Ministre des Finances pour les fonds libres des Communes.

Toutefois, les sommes constituant le fonds de réserve et les fonds d'emprunts réalisés et momentanément sans emploi peuvent être placées en rentes françaises, en obligations des Chemins de fer de l'Etat et des grandes compagnies de Chemins de fer, ou en valeurs garanties par l'Etat, les unes et les autres nominatives.

Article 23

Le Contrôleur des dépenses engagées du port est nommé par le Ministre des Finances, avec l'agrément du Ministre des Travaux publics. Il reçoit sur les fonds du Port, une indemnité dont le montant est fixé par un arrêté concerté entre les deux Ministres, après avis du Conseil d'administration.

Le Contrôleur des dépenses engagées ne peut être chargé d'aucun service comportant engagement ou liquidation des dépenses du port.

positions par le Ministre des Travaux Publics, après avis conforme des Ministres du Commerce et des Finances.

Fonds Libres

Article 27

Les fonds libres du Port sont obligatoirement versés au compte courant du Trésor. Ils portent intérêt dans les conditions déterminées pour les fonds libres des communes.

Toutefois les fonds d'emprunts réalisés et momentanément sans emploi peuvent être placés en rentes françaises, en valeurs garanties par l'Etat, les unes et les autres nominatives.

Commissaire des Comptes

Article 28

Le Commissaire des comptes examine les propositions d'engagement de dépenses au point de vue de l'imputation et de l'évaluation de la dépense, de la disponibilité des crédits et de l'exécution du budget en conformité des votes du Conseil d'administration et des dispositions législatives et réglementaires.

Le projet du budget et toutes les affaires intéressant l'administration financière du Port sont communiquées au Commissaire des Comptes.

Il ne peut être choisi parmi les chefs de service visés à l'avant-dernier paragraphe de l'article 5 de la loi du 5 janvier 1912.

Article 24

Tous projets de marchés, contrats et décisions engageant des dépenses nouvelles sont communiquées au Contrôleur des dépenses engagées.

Il en est de même du projet de budget et de toutes les affaires qui comportent l'intervention du Ministre des Finances.

Article 25

Le Contrôleur des dépenses engagées examine les propositions d'engagement au point de vue de l'imputation et de l'évaluation de la dépense, de la disponibilité des crédits, de l'application des dispositions d'ordre financier des lois et règlements, de l'exécution du budget en conformité des votes du Conseil d'administration et des décisions ministérielles.

Il peut prendre connaissance sans déplacement de toutes les pièces justificatives concernant les engagements de dépenses et l'emploi des crédits.

Si les mesures proposées lui paraissent engager irrégulièrement des dépenses, le Contrôleur refuse son visa.

Toute mesure soumise au contrôleur est considérée comme ayant reçu son visa si, dans un délai de cinq

Engagement de dépenses

Article 29

Tous les projets de marchés, contrats et décisions engageant des dépenses nouvelles sont soumis par le Directeur au visa du Commissaire des Comptes. Ce visa préalable de l'engagement n'est pas obligatoire pour les dépenses permanentes considérées comme engagées dès le début de l'exercice et pour les dépenses inférieures à 3.000 fr. En outre, en cas d'urgence exceptionnelle, le directeur peut engager des dépenses strictement indispensables, sans attendre le visa du Commissaire des Comptes. Dans les cas de dépenses, ou inférieures à 3.000 ou urgentes, le Directeur informe le commissaire des Comptes des dépenses engagées.

Les propositions des services du port ayant pour conséquence d'engager des dépenses nouvelles sont soumises au Directeur et ne peuvent recevoir un commencement d'exécution sans que le Directeur ait donné son approbation après avoir, s'il y a lieu, obtenu le visa du Commissaire des Comptes.

Carnet des dépenses engagées

Article 30

Toute proposition approuvée est immédiatement communiquée au Commis-

jours à compter de la communication qui lui en a été faite, soit de l'envoi des pièces complémentaires qu'il aurait pu réclamer dans le même délai, il n'a pas notifié un refus de visa à l'auteur de la communication.

Article 26

L'avis du Contrôleur des dépenses engagées est joint à toute proposition qui lui a été communiquée, lorsque cette proposition est soumise soit au Conseil d'administration du port, soit à l'administration supérieure.

Aucune mesure à laquelle il a fait opposition ne peut être exécutée sans que le Conseil d'administration en ait délibéré.

Toute délibération du Conseil engageant des dépenses qui n'auraient pas fait l'objet d'une proposition antérieurement examinée par le Contrôleur lui est communiquée. En cas de refus de visa le Président du Conseil d'administration appelle le Conseil à délibérer de nouveau sur l'affaire.

Toute affaire dans laquelle le Conseil est d'avis de passer outre à l'opposition du Contrôleur, est soumise au Ministre des Travaux Publics qui statue après avis du Ministre des Finances.

Si le Conseil estime qu'il y a urgence, il peut faire exécuter provisoirement la décision qu'il a donnée et en informer immédiatement le Ministre des Travaux Publics et le Ministre des Finances.

saire des Comptes qui en fait prendre note par l'agent comptable sur un registre spécial tenu pour chaque exercice par chapitre ou article du budget.

Le carnet des dépenses engagées relate d'une part, les crédits ouverts par le budget et les divers actes rectificatifs et, d'autre part :

1° Les dépenses permanentes considérées comme engagées dès le 1er janvier;

2° Les dépenses éventuelles résultant d'autorisations antérieures au 1er janvier.

3° Les dépenses éventuelles autorisées dans le courant de l'année, au fur et à mesure des actes qui les autorisent.

Les remboursements ou reversements susceptibles d'atténuer les dépenses engagées sont mentionnés pour mémoire dans une colonne distincte.

Les faits de nature à modifier, en plus ou en moins, les évaluations primitives, donnent lieu à des inscriptions complémentaires ou rectificatives.

Situation trimestrielle

Article 31

A la fin de chaque trimestre, le Commissaire des Comptes présente au Conseil d'administration, en même temps que la situation des crédits des chapitres pour le dernier mois, un tableau de suppléments de crédits que l'état des engagements de dépenses peut rendre nécessaires en cours d'exercice.

Article 27

Les dépenses sont mandattées par l'Ingénieur en chef et les autres chefs de service du port, chacun en ce qui le concerne, dans la limite des sommes mises au début de chaque trimestre à sa disposition par une délibération du Conseil statuant sur sa proposition.

Chaque chef de service adresse au Conseil d'administration, au commencement de chaque trimestre, l'état des mandats de paiement délivrés par lui au cours du trimestre précédent.

Article 28

Les décrets du 18 novembre 1882 et du 4 juin 1888, relatifs aux adjudications et aux marchés passés au nom de l'Etat sont applicables aux adjudications et aux marchés passés au nom d'un port dans lequel a été institué le régime organisé par la loi du 5 janvier 1912, sauf les modifications et additions ci-après :

Le Conseil d'administration exerce en ce qui concerne les adjudications et marchés du port, les attributions conférées aux Ministres par le décret du 18 novembre 1882.

Les marchés de gré à gré sont préparés par l'Ingénieur en chef et par les autres chefs de service du port, chacun dans les limites de sa compétence. Ils sont soumis à l'approbation du Conseil d'administration ou

L'état de la situation des dépenses engagées au 31 décembre de la dernière année expirée est présenté au Conseil d'administration en même temps que le projet de budget.

Ordonnancement

Article 32

Les dépenses sont ordonnancées par le Directeur qui adresse au Conseil d'administration, au commencement de chaque trimestre, l'état des mandats de paiement délivrés par lui au cours du précédent trimestre.

L'ingénieur en chef du Port continuera à mandater les dépenses de toute nature, directement imputables sur le budget du Ministère des Travaux Publics.

Marchés

Article 33

Le Directeur procède aux achats et passe les marchés ou traités, après appel à la concurrence avec publicité, suivant les règles fixées par le Conseil d'administration et approuvées par le Ministre des Travaux Publics.

Taxes d'usage

Article 34

Aucune taxe d'usage ne peut être perçue au profit du port autonome que conformément à des tarifs arrêtés par le Conseil d'administration, après avis du Di-

d'une Commission déléguée par lui à cet effet et signés par le Président ou par un membre délégué par le Conseil. En cas d'urgence absolue, ils peuvent être signés par le Président ou par le membre délégué par le Conseil, sans avoir été approuvés par celui-ci, à charge par le signataire d'en informer le Conseil dans sa plus prochaine séance.

Les cautionnements provisoires des personnes admises aux adjudications peuvent être versés à la caisse du receveur-comptable du port.

Le bureau d'adjudication est composé du président du Conseil d'administration, de deux membres au moins du Conseil, de l'Ingénieur en chef ou du chef de service dans les attributions duquel rentre le marché, et du receveur-comptable.

Article 29

Aucune taxe ne peut être perçue au profit du port autonome que conformément à des tarifs arrêtés par le Conseil d'administration, après avis de l'Ingénieur en chef dans les limites fixées par les lois, règlements ou actes de concession.

Toute institution ou modification de tarifs est portée à la connaissance du public par des affiches au moins un mois à l'avance.

Aucune taxe ne peut être relevée qu'après trois mois au moins d'application.

La perception des taxes doit être faite d'une manière

recteur dans les limites fixées par les lois, règlements ou actes de concession.

Les droits conférés au Ministre dans les cahiers des charges pour ce qui concerne l'abaissement des taxes y figurant et pour la fixation des taxes relatives aux services accessoires non prévus au cahier des charges sont transférés au Conseil d'administration du port.

Toute institution ou modification des tarifs est portée à la connaissance du public par des affiches au moins un mois à l'avance.

Aucune taxe ne peut être relevée qu'après trois mois au moins d'application.

La perception des taxes doit être faite sans faveur, d'une manière égale pour tous ceux qui remplissent les mêmes conditions. Toute convention contraire à cette disposition est nulle de plein droit, réserve faite toutefois des traités qui pourraient intervenir entre le Conseil d'administration et l'Etat dans l'intérêt des services publics.

Agent comptable

Article 35

Les recettes et les dépenses du port sont effectuées par un agent comptable nommé par le Conseil d'administration, avec l'agrément du Ministre des Finances et révocable dans les mêmes formes. L'agent comptable est chargé seul et sous sa responsabilité de

égale pour tous et sans faveur. Toute convention contraire à cette disposition est nulle de plein droit, réserve faite toutefois des traités qui pourraient intervenir entre le Conseil d'administration et l'Etat dans l'intérêt des services publics.

Article 30

Les recettes et les dépenses du port sont effectuées par un receveur comptable chargé, seul et sous sa responsabilité, de faire toutes diligences pour assurer la rentrée de tous revenus, créances, legs, donations et autres ressources, de faire procéder contre les débiteurs en retard aux exploits, significations, poursuites et commandements à la requête du Président du Conseil d'administration et d'acquitter les dépenses régulièrement mandatées.

Le montant de la rémunération et du cautionnement du receveur comptable est fixé, pour chaque port, par un arrêté pris de concert par le Ministre des Finances, après avis du Conseil d'administration.

Les oppositions sur les sommes dues par le port entre les mains du receveur-comptable.

Le receveur-comptable est soumis aux vérifications du receveur des Finances et de l'inspection générale des finances. Il est justiciable de la Cour des Comptes.

L'inspection générale des Finances a le droit de prendre connaissance sans dé-

faire toute diligence pour assurer la rentrée de tous revenus, créances, legs, donations et autres ressources, de faire procéder contre les débiteurs en retard aux exploits, significations, poursuites et commandements, à la requête du Président du Conseil d'Administration et d'acquitter les dépenses régulièrement mandatées.

Le montant de la rémunération et du cautionnement de l'agent est fixé, pour chaque port, par un arrêté pris par le Ministre des Finances, après avis du Conseil d'administration.

Les oppositions sur les sommes dues par le port sont pratiquées entre les mains de l'agent comptable.

L'agent comptable est soumis aux vérifications de l'inspection générale des Finances. Il est justiciable de la Cour des Comptes.

L'inspection générale des Finances a le droit de prendre connaissance sans déplacement, de tous les documents qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

L'agent comptable est soumis aux mêmes règles que les receveurs municipaux pour tout ce qui n'est pas contraire aux dispositions du présent décret.

Régisseurs

Article 36

Des agents, délégués par le Directeur après avis de l'agent comptable peuvent

placement de tous documents qu'elle juge nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Les fonctions de receveur-comptable peuvent être confiées à un percepteur.

Le receveur-comptable est soumis aux mêmes règles que les receveurs municipaux pour tout ce qui n'est pas contraire aux dispositions du présent décret.

Article 31

Nul ne peut être chargé d'une régie de recettes s'il n'a été désigné à cet effet par le Conseil d'administration, après avis du receveur-comptable.

Des agents désignés par le Conseil d'administration peuvent être chargés, à titre de régisseurs de dépenses, de payer les menues dépenses au moyen d'avances mises à leur disposition à charge de rapporter au comptable, dans le délai d'un mois les acquits des créanciers réels et les pièces justificatives. Les avances ne peuvent pas excéder un maximum qui est fixé, pour chaque port, sur la proposition du Conseil d'administration, par le Ministre des Travaux publics, après avis du Ministre du Commerce et de l'Industrie et du Ministre des Finances.

Aucune nouvelle avance ne peut être faite par le comptable qu'autant que les acquits et les pièces justificatives de l'avance précédente lui ont été fournis ou que la portion de cette avance dont

être chargés, à titre de régisseurs et à charge de rapporter dans le mois au comptable, les acquits des créanciers réels et les pièces justificatives, de payer au moyen d'avances mises à leur disposition, les dépenses du Port. Le montant de ces avances sera déterminé dans chaque cas par le Directeur, sans pouvoir excéder 100.000 francs. Si cette limite est insuffisante, un décret, pris sur la proposition du Ministre des Finances, saisi par rapport du Directeur après délibération du Conseil d'administration, fixe le maximum des avances autorisées.

Aucune nouvelle avance ne peut, dans les limites prévues ci-dessus, être faite par le comptable qu'autant que les acquits et les pièces justificatives de l'avance précédente lui ont été fournis, ou que la portion de cette avance dont il reste à justifier a moins d'un mois de date.

Les régisseurs pourront être appelés, suivant les circonstances, et dans les conditions qui seront fixées par le Conseil d'administration, à fournir un cautionnement déterminé, conformément aux dispositions de l'article 35.

Emprunts

Article 37

Les emprunts que le Conseil d'administration est admis à contracter, aux termes des articles 10 et 12 de

il resterait à justifier a moins d'un mois de date.

Article 32

Les emprunts que le Conseil d'administration est admis à contracter aux termes de l'article 3 de la loi du 5 janvier 1912, peuvent être réalisés, soit avec publicité et concurrence, soit de gré à gré, soit par voie de souscription publique avec faculté d'émettre des obligations au porteur ou transmissibles par endossement, soit directement auprès de la caisse des Dépôts et Consignations ou du Crédit Foncier de France aux conditions de ces établissements.

Les emprunts sont autorisés par des décrets rendus sur le rapport du Ministre des Travaux Publics, du Ministre du Commerce et de l'Industrie et du Ministre des Finances.

Article 33

Les droits de quai, les péages et taxes locales autres que les droits d'usage dont la perception est autorisée au profit du port, sont recouvrés par l'administration des douanes, conformément aux lois et règlements en vigueur. Les frais de perception et de procédure sont supportés par le Port dans les mêmes conditions que par les villes et chambres de commerce. Le produit des droits est versé périodiquement par les soins du service des douanes dans la caisse du receveur-comp-

la loi du 12 juin 1920, peuvent être réalisés, soit avec publicité et concurrence, soit de gré à gré, soit par voie de souscription publique, avec faculté d'émettre des obligations au porteur, soit directement auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations ou du Crédit Foncier de France aux conditions de ces établissements.

Les emprunts sont autorisés par des décrets rendus sur le rapport du Ministre des Travaux Publics, du Ministre du Commerce et de l'Industrie et du Ministre des Finances.

Recouvrement des taxes

Article 38

Les droits de quai, les péages et taxes locales autres que les droits d'usage dont la perception est autorisée au profit du port, sont recouvrés par l'administration des Douanes, conformément aux lois et règlements en vigueur. Les frais de perception et de procédure sont supportés par le Port dans les mêmes conditions que par les Villes et Chambres de Commerce.

Le produit des droits est versé par les soins du service des Douanes dans la caisse de l'agent comptable

table dans les conditions déterminées par des arrêtés du Ministre des Finances.

Article 34

Les dispositions relatives à l'établissement, à la modification et à l'affectation des péages locaux sont applicables aux centimes additionnels au principal des droits de quai que le Conseil d'administration peut être autorisé à percevoir, conformément à l'article 8, paragraphe 1 de la loi du 5 janvier 1912.

TITRE V

Contrôle de l'administration supérieure

Article 35

Toutes les opérations du Conseil d'administration sont effectuées sous le contrôle direct du Ministre des Travaux Publics, qui désigne un Inspecteur général des Ponts et Chaussées pour procéder en son nom et sous son autorité, à toutes les constatations nécessaires.

Ce fonctionnaire correspond directement, pour les besoins du service, avec le Président du Conseil d'administration et avec l'ingénieur en chef du port.

Il vérifie sur place, au moins une fois par an le

tous les dix jours. Si l'importance des recettes l'exige, des versements partiels plus rapprochés peuvent, en outre être effectués dans l'intervalle des versements décennaires.

Centimes additionnels

Article 39

Les dispositions relatives à l'établissement, à la modification et à l'affectation des péages locaux sont applicables aux centimes additionnels au principal des droits de quai que le Conseil d'administration peut être autorisé à percevoir, conformément à l'article 11, paragraphe 1er de la loi du 12 juin 1920.

CHAPITRE V

Contrôle de l'Administration Supérieure

Contrôle

Article 40

Le contrôle prévu à l'article 16 de la loi du 12 juin 1920, est assuré pour l'ensemble des opérations du Conseil d'administration, par un inspecteur général des Ponts-et-Chaussées désigné par le Ministre des Travaux Publics pour procéder, en son nom, et sous son autorité à toutes les constatations nécessaires.

Des missions de contrôle spéciales peuvent être confiées dans les mêmes conditions à des membres du

fonctionnement de tous les services du port. Au cours de cette opération, il inspecte le personnel du Ministère des Travaux Publics attaché au port et visite les bureaux des ingénieurs et les chantiers de travaux. Il prend connaissance des projets en préparation ou en cours d'exécution.

Il a le droit de prendre connaissance à toute époque, des procès-verbaux des délibérations du conseil d'administration, des registres, écritures et correspondances des fonctionnaires et agents du port, et généralement de tous les documents qu'il juge nécessaires pour constater la situation active et passive du port.

Article 36

L'inspecteur général adresse au Ministre des Travaux Publics un rapport annuel ayant pour objet de rendre compte de la situation du port au point de vue technique, économique et financier, et d'indiquer les améliorations qu'il lui paraît possible d'introduire dans les différents services.

Ce rapport est communiqué au conseil d'administration. Le rapport, avec les observations du conseil d'administration et les conclusions formulées par l'inspecteur général à la suite de ces observations, est soumis pour avis au Conseil général des Ponts et Chaussées.

Article 37

Les délibérations du Conseil d'administration qui

Conseil Général des Ponts-et-Chaussées, à des fonctionnaires du contrôle de l'exécution du budget ou à tous autres fonctionnaires du Ministère des Travaux Publics, qui sont notifiés au Conseil d'administration et qui définissent limitativement les opérations sur lesquelles doit porter le contrôle. Ces contrôleurs, s'ils ne sont pas placés sous les ordres de l'Inspecteur général de contrôle, agissent de concert avec lui et ont les mêmes attributions que lui pour l'exécution de leur mission.

L'inspecteur général de contrôle correspond directement, pour les besoins du service, avec le Président du Conseil d'administration et avec le Directeur du Port.

Il vérifie sur place, au moins une fois par an, le fonctionnement de tous les services du Port. Au cours de cette opération, il inspecte le personnel du Ministère des Travaux Publics attaché au Port et visite les bureaux des Ingénieurs et les chantiers de travaux. Il prend connaissance des projets en préparation ou en cours d'exécution.

Il a le droit de prendre connaissance, sans déplacement à toute époque des procès-verbaux des délibérations du Conseil d'administration, des registres, écritures et correspondances des fonctionnaires et agents du Port, et généralement de tous les documents qu'il juge nécessaires pour consta-

doivent être transmises au Préfet, en vertu de l'article 11 de la loi du 5 janvier 1912, sont communiquées en même temps à l'inspecteur général du contrôle par les soins du Président du Conseil. L'inspecteur général adresse immédiatement au préfet, s'il y a lieu, les observations que cette communication lui suggère.

Article 38

Les projets d'exécution des travaux qui font l'objet des n^{os} 1 et 2 de l'article 3 de la loi du 5 janvier 1912 sont soumis à l'approbation du Ministre des Travaux Publics qui statue sur le rapport de l'inspecteur général du contrôle.

Il en est de même pour les délibérations portant sur l'aliénation ou l'échange d'immeubles déclassés ou non, incorporés au domaine public, à l'exception de ceux qui sont remis à l'administration des domaines, conformément aux règles établies en matière domaniale.

Article 39

Les délibérations portant sur l'organisation et le fonctionnement du service du pilotage sont transmises au directeur du service de l'Inscription maritime, qui donne suite à l'affaire conformément aux lois et règlements en vigueur.

ter la situation active et passive du port.

Rapport annuel de l'Inspecteur général de contrôle

Article 41

L'inspecteur général adresse au Ministre des Travaux Publics, un rapport annuel ayant pour objet de rendre compte de la situation du Port au point de vue technique, économique et financier et d'indiquer les améliorations qu'il lui paraît possible d'introduire dans les différents services.

Ce rapport est communiqué par le Ministre des Travaux Publics au Conseil d'administration, copie en est envoyée au Préfet. Le rapport, avec les observations du Conseil d'administration, et les conclusions formulées par l'Inspecteur Général à la suite de ces observations, est soumis, pour avis, au Conseil Général des Ponts et Chaussées.

Délibérations du Conseil

Article 42

Les délibérations du conseil d'administration, qui doivent être transmises au Ministre, en vertu de l'article 14 de la loi du 12 juin 1920, sont communiquées en même temps, par les soins du Président du Conseil d'administration à l'Inspecteur Général de Contrôle.

TITRE IV

Approbation Ministérielle

Propositions diverses

Article 43

Article 40

Les traitements des fonctionnaires et agents pris dans le personnel des Travaux Publics, par application de l'article 6 de la loi du 5 janvier 1912, sont à la charge du port et sont rattachés au budget de l'Etat, suivant la procédure instituée en matière de fonds de concours.

Le port paie directement à ces fonctionnaires et agents avec l'autorisation du Ministre des Travaux Publics, les indemnités et gratifications qui leur ont été allouées par application des dispositions du dernier paragraphe de l'article 6 de la loi susvisée.

Article 41

Des agents pris dans le personnel des ports maritimes de commerce en dehors des catégories mentionnés à l'article 6 de la loi du 5 janvier 1912, peuvent sur la demande du Conseil d'administration, être mis par le Ministre des Travaux Publics à la disposition dudit Conseil pour occuper des emplois du service du Port. Ces agents sont considérés comme étant en service détaché. Leurs émoluments à la charge exclusive du port.

Article 42

Le Ministre des Travaux Publics est représenté dans

Les projets d'exécution des travaux pour lesquels le Conseil d'administration ne peut, en vertu de l'article 10 de la loi du 12 juin 1920, statuer définitivement, sont soumis à l'approbation du Ministre des Travaux Publics, qui statue, sur le rapport de l'Inspecteur Général de contrôle.

Il en est de même pour les délibérations portant sur l'aliénation ou l'échange d'immeubles déclassés ou non, incorporés au domaine public, à l'exception de ceux qui sont remis à l'administration des domaines, conformément aux règles établies en matière domaniale.

Article 44

Le décret du 10 mars 1916, portant réglementation d'administration publique pour application de la loi du 5 janvier 1912, est et demeure abrogé.

Exécution du présent règlement

Article 45

Les Ministres des Travaux Publics, du Commerce et de l'Industrie, de la Marine, de l'Intérieur, de l'Agriculture, du Travail, de l'Hygiène, de l'Assistance et des Finances, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent

les conférences mixtes tenues par application des décrets du 16 août 1853 et du 12 décembre 1884 en ce qui concerne les ports dans lesquels a été institué le régime organisé par la loi du 5 janvier 1912 :

Au premier degré par l'Ingénieur en chef du port, lorsque ce fonctionnaire n'a pas le grade d'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, et dans le cas contraire, par les Ingénieurs ordinaires des Ponts et Chaussées attachés au service du port ou par les sous-ingénieurs et les conducteurs des Ponts et Chaussées chargés en titre d'un arrondissement de service, chacun dans les limites de ses attributions.

Au second degré par l'Ingénieur en chef du port, lorsque ce fonctionnaire a le grade d'ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, et, dans le cas contraire, par un ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, désigné par le Ministre des Travaux Publics.

Article 43

Le Ministre des Travaux Publics, le Ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, le Ministre de la Marine et le Ministre des Finances, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel et inséré au Bulletin des Lois.

Fait à Paris, le 10 mars 1916

R. POINCARE.

décret, qui sera publié au Journal Officiel et inséré au Bulletin des Lois.

Fait à Paris, le 23 sept. 1921

A. MILLERAND,





Vu : Le Président de la Thèse,
C. PERREAU.

Vu : Le Doyen,
F. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris.
APPELL.

Table des Matières

	Pages
BIBLIOGRAPHIE	
INTRODUCTION	15
CHAPITRE PREMIER. — <i>Rôle actuel des ports maritimes de commerce</i>	21
CHAPITRE II. — <i>L'Administration des ports maritimes de commerce en France</i>	
A. — Sous l'ancien régime	37
a) Marseille	45
b) La Rochelle	49
B. — De la Révolution jusqu'au début du XX ^e siècle	54
CHAPITRE III. — <i>Les critiques faites au régime centralisateur</i>	
I. Défaut de prévision. — II. Lenteur de la procédure aux fins d'autorisation	74
III. Insuffisance des allocations budgétaires et des travaux	78
IV. Lenteur d'exécution	79
V. Construction d'ouvrages d'art	80
VI. Eparpillement des crédits budgétaires ...	82
VII. Manque de cohésion entre les différents services	86
CHAPITRE IV. — <i>Régimes administratifs à l'étranger.</i>	
I. — Angleterre	91
a) Londres	95
b) Liverpool	100

II. — Belgique : Anvers	103
III — Pays-Bas : Rotterdam	105
IV. — Allemagne : a) Hambourg	108
b) Brême	110
V. — Espagne : Barcelone	112
VI. — Italie : Gênes	113-114
CHAPITRE V. — <i>Projets de réforme du régime centralisateur</i>	123
CHAPITRE VI. — <i>La loi du 5 janvier 1912</i>	139
CHAPITRE VII. — <i>L'inexécution de la loi du 5 janvier 1912, le règlement d'adminis- tration publique du 10 mars 1916</i>	173
CHAPITRE VIII. — <i>La loi du 12 juin 1920</i>	189
CONCLUSION	213
ANNEXE. — <i>Textes comparés des lois des 5 jan- vier 1912 et 12 juin 1920</i>	221
<i>et des décrets rendus — ou en prépara- tion — pour leur exécution</i>	239



